

Janne Antikainen, Elina Auri, Petri Kahila, Ilkka Lehtola,
Virpi Lemponen, Samuli Manu, Juho Nyman, Maarit Si-
reni, Maria Yli-Koski

Maakuntauudistus ja vahvistuvat yhteis- työrakenteet sivistyksessä ja hyvinvoin- nissa (HYVINSIVI)

Syyskuu 2018

Valtioneuvoston selvitys-
ja tutkimustoiminnan
julkaisusarja 58/2018

KUVAILULEHTI

Julkaisija ja julkaisuaika	Valtioneuvoston kanslia, 28.9.2018		
Tekijät	Janne Antikainen, Elina Auri, Petri Kahila, Ilkka Lehtola, Virpi Lempinen, Samuli Manu, Juho Nyman, Maarit Sireni ja Maria Yli-Koski		
Julkaisun nimi	Maakuntauudistus ja vahvistuvat yhteistyörakenteet sivistyksessä ja hyvinvoinnissa (HYVINSIVI)		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 58/2018		
Asiasanat	maakunta- ja sote-uudistus, yhteistyön toimintamalli, palveluintegraatio, hyvinvoinnin edistäminen, kulttuuri, liikunta, opiskeluhuolto, Ohjaamo, allianssimalli		
Julkaisun osat/ muut tuotetut versiot			
Julkaisuaika	Syyskuu, 2018	Sivuja 113	Kieli suomi

Tiivistelmä

Maakunta- ja sote-uudistus muuttaa valtion, maakuntien ja kuntien välistä tehtävien ja resurssien jakoa. Aluekehittämisjärjestelmä uudistuu ja valtion sekä alueiden yhteistyön luonne muuttuu. Vaikka uudistus tarjoaa paljon mahdollisuuksia luoda hyviä käytäntöjä ja uusia toimivia rakenteita, riskinä on nykyisten hyvin toimivien yhteistyörakenteiden pirstoutuminen. Selvityshankkeen tavoitteena oli kartoittaa tekijöitä, jotka edistävät sujuvaa yhteistyötä sivistys- ja sosiaali- ja terveystieteiden yhteistyöalalla.

Hyvän yhteistyön osatekijöiden jäsentämisessä hyödynnettiin kehikkoa, joka muodostuu tutkimuskirjallisuudessa tunnistetuista horisontaalisista ja vertikaalisista palveluintegraatiota edistävästä tekijöistä (Virtanen ym. 2017). Tämän selvityshankkeen tulokset ovat linjassa aiempien tutkimusten kanssa. Tärkeitä osatekijöitä ovat yhteinen strateginen suunta, palveluntuottajien keskinäinen yhteistyö ja luottamus, hyvä johtaminen ja palveluntuottajien muutostekijä, taloudelliset ja muut kannustimet, eri ammattiryhmien välisen toiminnallisten ja symbolisten raja-aitojen purkaminen ja uudentyyppinen työnjako, asiakaslähtöinen ajattelutapa sekä yhteiset tietojärjestelmät.

Liite 1 Luettelo haastatteluista asiantuntijoista

Liite 2 Pirkanmaan maakunnan HYTE-rakenne ja yhteistoiminta

Liite 3 Yhteenvetotaulukot sähköisen kyselyn tuloksista

Liite 4 Alueelliset työpajat

Tämä julkaisu on toteutettu osana valtioneuvoston vuoden 2018 selvitys- ja tutkimussuunnitelman toimeenpanoa (tietokayttoon.fi).

Julkaisun sisällöstä vastaavat tiedon tuottajat, eikä tekstisisältö välttämättä edusta valtioneuvoston näkemystä.

PRESENTATIONSBLAD

Utgivare & utgivningsdatum	Statsrådets kansli, 28.9.2018
Författare	Janne Antikainen, Elina Auri, Petri Kahila, Ilkka Lehtola, Virpi Lempönen, Samuli Manu, Juho Nyman, Maarit Sireni och Maria Yli-Koski
Publikationens namn	Landskapsreformen och de förstärkande samsamarbetsstrukturerna i kultur, utbildning och välfärd (HYVINSIVI)
Publikationsseriens namn och nummer	Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 58/2018
Nyckelord	landskaps- och social- och hälsovårdsreformen, samsamarbetsmodell, serviceintegration, främjande av välfärd, kultur, idrott, studievård, Navigatör, alliansmodell

Publikationens delar /andra producerade versioner

Utgivningsdatum	September, 2018	Sidantal 113	Språk finska
------------------------	-----------------	---------------------	---------------------

Sammandrag

Landskaps- och social- och hälsovårdsreformen förändrar uppgifts- och resursfördelningen mellan staten, landskaperna och kommunerna. Regionsutvecklingssystemet förnyas och formen av samsamarbetet mellan staten och regionerna förändras. Även om reformen erbjuder många möjligheter att skapa goda praxis och nya fungerande strukturer, finns det en risk att de nuvarande väl fungerande samsamarbetsstrukturerna splittras. Syftet med utredningsprojektet var att kartlägga faktorer som främjar ett smidigt samsamarbete på kopplingsytorna mellan kultur- och utbildnings- samt social- och hälsovårdstjänsterna.

I struktureringen av delfaktorerna i ett gott samsamarbete utnyttjades ett ramverk som består av faktorer igenkända i forskningslitteratur som främjar horisontal och vertikal serviceintegration (Virtanen m.fl. 2017). Resultaten av detta utredningsprojekt är i linje med tidigare undersökningar. Viktiga delfaktorer är en gemensam strategisk riktning, serviceproducenternas ömsesidiga samsamarbete och förtroende, ett gott ledarskap och serviceproducenternas förändringsförmåga, ekonomiska och andra incitament, nedmonteringen av funktionella och symboliska gränser mellan olika professioner och en ny typ av arbetsfördelning, ett kunddrivet tankesätt och gemensamma informationssystem.

Bilaga 1 Lista över de intervjuade experterna

Bilaga 2 Birkalands landskaps struktur för främjande av hälsa och välfärd samt samsamarbete

Bilaga 3 Sammanfattningstabeller av den elektroniska enkätens resultat

Bilaga 4 Regionala workshoppar

Den här publikationen är en del i genomförandet av statsrådets utrednings- och forskningsplan för 2018 (tietokayttoon.fi/sv).

De som producerar informationen ansvarar för innehållet i publikationen. Textinnehållet återspeglar inte nödvändigtvis statsrådets ståndpunkt.

DESCRIPTION

Publisher and release date	Prime Minister's Office, 28.9.2018		
Authors	Janne Antikainen, Elina Auri, Petri Kahila, Ilkka Lehtola, Virpi Lempinen, Samuli Manu, Juho Nyman, Maarit Sireni and Maria Yli-Koski		
Title of publication	The reform of the local and regional administration and the growing cooperation structures within culture, education and welfare (HY-VINSIVI)		
Name of series and number of publication	Publications of the Government's analysis, assessment and research activities 58/2018		
Keywords	reform of the local and regional administration and social and health services, formula for cooperation, service integration, welfare promotion, culture, exercise, learning maintenance, One-Stop Guidance Center, alliance model		
Other parts of publication/ other produced versions			
Release date	September, 2018	Pages 113	Language Finnish

Abstract

The reform of the local and regional administration and social and health services changes the distribution of tasks and resources between the state, the regions and the municipalities. The regional development system is being reformed and the nature of the cooperation between the state and the regions is changing. Although the reform offers a lot of possibilities to create good practices and new functioning structures, there is a risk of fragmentation of the current well functioning cooperation structures. The aim of the study project was to identify the factors that promote a smooth cooperation on the connecting surfaces of culture and education and social and health services.

In structuring the contributing factors of good cooperation a framework was utilized that consists of factors contributing to the horizontal and vertical service integration. These factors were identified in research literature (Virtanen et al. 2017).

The results of this study project are in line with former studies. Important contributing factors are a common strategic direction, mutual cooperation and trust between service producers, good leadership and the adaptability of service producers, economic and other incentives, dismantling of functional and symbolic borders between different professions and a new distribution of work, a customer-based way of thinking and common information systems.

Appendix 1 List of the interviewed experts

Appendix 2 The structure of health and welfare promotion and the cooperation in Tampere region

Appendix 3 Summary table of the results of the electronic survey

Appendix 4 Regional workshops

This publication is part of the implementation of the Government Plan for Analysis, Assessment and Research for 2018 (tietokaytoon.fi/en).

The content is the responsibility of the producers of the information and does not necessarily represent the view of the Government.



SISÄLLYS

1. JOHDANTO	1
1.1 Maakunta- ja sote-uudistuksen myötä muuttuva toimintaympäristö hyvinvointi- ja sivistyssektorilla	1
1.2 Selvityshankkeen tavoitteet ja loppuraportin rakenne	2
2. YHDYSPINTOJEN TARKASTELUN KÄSITTEELLINEN VIITEKEHYS	4
2.1 Palveluintegraation käsite	4
2.2 Onnistumisen edellytyksiä ja ongelmakohtia	6
2.3 Sivistyksen ja hyvinvoinnin yhdyspintakysymyksiä.....	8
2.3.1 Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen	8
2.3.2 Kulttuuritoiminta	10
2.3.3 Liikunta osana hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä	12
2.3.4 Opiskeluhoolto	13
2.3.5 Ohjaamo.....	15
2.3.6 Allianssimalli.....	17
3. TUTKIMUSMENETELMÄT	19
3.1 Tapaustutkimukset: aineistot ja analyysimenetelmät.....	19
4. TAPAUSTUTKIMUKSET	22
4.1 Hyvinvoinnin yhdyspinnat	22
4.1.1 Keski-Suomen hyvinvoinnin osaamiskeskittymä KeHO	22
4.1.2 Lasten ja nuorten palvelujen verkostojohtaminen Kouvolassa	29
4.2 Kulttuurin yhdyspinnat.....	34
4.2.1 Kulttuurin kehittämistyö Etelä-Pohjanmaalla	34
4.2.2 Kulttuurihyvinvoinnin kehittämistyö Pirkanmaalla	41
4.3 Liikunnan ja alueellisten liikuntaneuvostojen yhdyspinnat.....	47
4.3.1 Menox-liikuntaneuvonta Kuopiossa	47
4.3.2 Liikuntaneuvonta osana liikunnan palveluketjua Lounais-Suomessa.....	52
4.3.3 Alueelliset liikuntaneuvostot perustettavassa Luova-virastossa	59
4.4 Opiskeluhoollon yhdyspinnat	67
4.4.1 Opiskeluhoolto Siun sotessa.....	67
4.4.2 Eksoten opiskeluhoolto	73
4.5. Ohjaamo.....	79

4.5.1 Ohjaamo Lahti.....	88
4.5.2 Ohjaamo Rovaniemi	92
4.6 Allianssimalli.....	97

5. HYVÄT YHTEISTYÖN TOIMINTAMALLIT 107

Liitteet..... 114

Liite 1. Luettelo haastatelluista asiantuntijoista.....	114
Liite 2. Pirkanmaan maakunnan HYTE-rakenne ja yhteistoiminta	116
Liite 3. Yhteenvetotaulukot sähköisen kyselyn tuloksista	117
Liite 4. Alueelliset työpajat	121

LÄHTEET JA TAUSTA-AINEISTOT 123

1. JOHDANTO

1.1 Maakunta- ja sote-uudistuksen myötä muuttuva toimintaympäristö hyvinvointi- ja sivistyssektorilla

Sote- ja maakuntauudistus muuttaa valtion, maakuntien ja kuntien välistä tehtävien ja resurssien jakoa. Aluekehittämisjärjestelmä uudistuu ja valtion ja alueiden yhteistyön luonne muuttuu. Vaikka uudistus tarjoaa paljon mahdollisuuksia luoda hyviä käytäntöjä ja uusia toimivia rakenteita, riskinä on nykyisten hyvin toimivien yhteistyörakenteiden pirstoutuminen. Mahdollisuuksiin tarttuminen edellyttää toimivia yhteistyön käytäntöjä ja saumattomien palveluketjujen varmistamisen kunnan, maakunnan, valtion eri hallinnonalojen sekä järjestöjen sekä yksityisten toimijoiden välillä, mikä tarkoittaa uusien yhteistyörakenteiden, toimintamallien ja ohjauskeinojen kehittämistä.

Sivistyssektorin ja hyvinvoinnin edistämisen tehtäviä on hoidettu ELY-keskuksissa, maakunnan liitoissa sekä aluehallintovirastoissa (AVI). ELY-keskuksilla on ollut esimerkiksi koulutustarpeiden ennakointiin sekä kulttuurin ja luovien alojen edistämiseen liittyviä tehtäviä ja maakuntien liitoilla koulutukseen, ennakointiin sekä kulttuuriin liittyviä strategisia tehtäviä. Maakuntauudistuksen yhteydessä siirtyvät nykyisissä kuudessa aluehallintovirastossa hoidettavat opetus- ja kulttuuritoimen vastuualueen tehtävät valtakunnalliseen Valtion lupa- ja valvontavirastoon Luovaan. Tehtävät sisältävät opetuksen, varhaiskasvatuksen, kirjasto-, liikunta- ja nuorisotoimen tehtäviä. AVI tekee yhteistyötä alueen ELY-keskusten kanssa muun muassa opetushenkilöstön täydennyskoulutuksessa. Vaikka sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu siirtyy maakunnalle, kunnalla säilyy myös tulevaisuudessa vastuu hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä sekä sivistyksestä. Lisäksi kunnat vastaavat jatkosakin kulttuuri-, liikunta- ja nuorisotoimen tehtävistä sekä muista vapaa-ajan palveluista.

Maakunnat ja kunnat johtavat hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä strategisella tasolla. Terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen onkin yksi keskeisimmistä maakunnan ja kunnan yhteisistä tehtävistä. (HE 15/2017 vp.) Tämän vuoksi maakunnan ja kunnan välisten yhteistyörakenteiden luominen hyte-tehtävissä on erittäin tärkeää. Tähän on esitetty ratkaisuksi muun muassa hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen vastuutahojen sekä alueellisten yhteistyöryhmien nimeämistä, päätösten ennakkoarvointikäytäntöjen luomista sekä yhteistä sopimista hoito- ja palveluketjuista, yhdyspintapalveluista sekä alueellisen hyvinvointikertomuksen valmistelusta. Tämä työ on jo aloitettu hyvinvoinnin ja terveyden aluekierroksella, joka järjestettiin syksyllä 2017 tukemaan sote- ja maakuntauudistuksen toimeenpanoa.¹ Kierroksella käsiteltiin muun muassa uuden kunnan hyte-työtä ja maakunnan kunnille tarjoamaa tukea, maakunnan tehtäviä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä, yhdyspintapalvelujen järjestämistä, hyvinvointitiedolla johtamista sekä sote- ja kasvupalveluita tuottavien järjestöjen ja yritysten mahdollisuuksia hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä.

Hallituksen esityksessä maakuntalaiksi (HE 15/2017 vp) todetaan, että maakunnan tehtävänä on asettaa alueellinen liikuntaneuvosto yhteistyössä muiden maakuntien kanssa, edistää liikuntaa maakunnassa alueellisen liikuntaneuvoston toiminnan kautta sekä huolehtia ulkoilureittitehtävistä. Alueellisten liikuntaneuvostojen kautta maakunnat osallistuvat liikunnan edistämiseen ensisijaisesti strategisella tasolla. Liikunnan edistämisen päävastuu on jat-

¹ <http://alueuudistus.fi/hyvinvoinnin-edistamisen-aluekierros>

kossa edelleen kunnilla liikuntalain (390/2015) osoittamalla tavalla. Sote-palvelujen järjestämisvastuun siirtyminen maakunnalle luo uuden rajapinnan sote-palvelujen ja kunnan liikuntapalvelujen välille. Tämä luo haasteita ja mahdollisuuksia siirryttäessä maakuntamalliin. On tärkeää, että yhteistyö sote-sektorin ja liikuntapalvelujen välillä on toimivaa, jotta saumattomien liikuntapalveluketjujen luominen on mahdollista.

Opiskeluhuolto on palvelu, jonka asemasta on ollut erilaisia käsityksiä maakunta- ja sote-uudistuksessa. Maakuntauudistuksen yhteydessä on oltu huolestuneita siitä, että opiskeluhuolto jakautuu kuntiin ja maakuntiin. Hallituksen esityksen maakuntalaiksi mukaan järjestämisvastuu kouluterveydenhuollosta siirtyy maakuntiin ja kunnille jää vastuu psykologi- ja kuraattoripalveluista sekä yhteisöllisestä opiskeluhuollosta, jolla tarkoitetaan kouluympäristöön tiiviisti liittyvää ennaltaehkäisevää toimintaa. Nykyjärjestelmässä oppilas- ja opiskelijahuollon järjestämisvastuu on kokonaisuudessaan kunnilla ja sen hyvänä puolena on pidetty sujuvaa yhteistyötä koulun opettajien kanssa ja kunnan muiden palvelujen kesken. Kunnissa on paljon osaamista yhteistyömallien kehittämisestä. Toisaalta nykyjärjestelmän huonoina puolina pidetään palveluiden vaikeaa saatavuutta, luukulta luukulle siirtämistä ja tiedon puutetta eri palveluita. Näihin puutteisiin pyritään vastaamaan kokoamalla opiskeluhuoltopalveluiden järjestämistä horisontaalasti ja vertikaalisti. (HE 15/2017 vp.)

Maakunnille osoitetaan hallituksen esityksessä maakuntalaiksi muutamia varsinaisia kulttuuritehtäviä. Näitä ovat alueen kulttuurin edistäminen, kulttuuriympäristön hoito, maakunnallisen identiteetin edistäminen sekä kulttuuria koskevien suunnitelmien ja kehittämistoimenpiteiden yhteensovittaminen osana maakuntastrategian ja -ohjelman sekä maakuntakaavoituksen toteuttamista. (HE 15/2017 vp). Kulttuurin edistäminen on merkityksellistä muun muassa maakunnan elinvoiman sekä asukkaiden hyvinvoinnin näkökulmasta (esim. Antikainen ym. 2018; SiVL 11/2017). Myös maakuntien ja valtion käymissä aluekehityskeskusteluissa toistuu käsitys kulttuurin ja hyvinvoinnin välisestä yhteydestä. Näissä keskusteluissa kulttuurilla on yhteys myös matkailuun sekä niin sanotun luovan osaamisen merkitykseen myös elinkeinoelämän näkökulmasta.

Alueiden kehittämisen sääntelyssä ei tapahdu merkittäviä sisällöllisiä muutoksia siirryttäessä maakuntahallintoon. Maakunnilla ja kunnilla on vastuu alueiden kehittämisestä alueellaan, valtion vastatessa valtakunnallisesta alueiden kehittämisestä. Maakunnat ovat uudessa järjestelmässä alueensa aluekehittämisviranomaisia ja tekevät yhteistyötä erityisesti alueen kuntien kanssa. Uudessa aluekehittämisjärjestelmässä valtion ja maakuntien yhteistyötä tukevat vuosittain järjestettävät aluekehittämisen keskustelut, joissa käydään läpi alueiden kehittämisen tavoitteita ja sen toimeenpanoa. (HE 35/2018 vp.) Opetus- ja kulttuuriministeriön aluekehittämistoimet liittyvät erityisesti luovien alojen kehittämiseen, osaavan työvoiman saatavuuteen, ennakointiin ja innovaatiopolitiikkaan. Tärkeä kokonaisuus on myös kunnan ja maakunnan yhdyspinnat toimivien palvelukokonaisuuksien luomisessa. Aluekehittämiskeskustelujen johtopäätöksiä hyödynnetään opetus- ja kulttuuriministeriön omissa valmisteluissa ja prosesseissa.

1.2 Selvityshankkeen tavoitteet ja loppuraportin rakenne

Opetus- ja kulttuuriministeriön käynnistämässä sekä MDI Public Oy:n ja Itä-Suomen yliopiston alue- ja kuntatutkimuskeskus Spatian toteuttamassa TEAS-selvityksessä tarkastellaan vaihtoehtoja ja tuotetaan kuvauksia hyvinä pidetyistä toimintamalleista palveluintegraation näkökulmasta. Tuotettu tieto tukee toimivien yhteistyön toimintamallien muotoilua sekä asiakaslähtöisten ja vaikuttavien palvelukokonaisuuksien kehittämistä osana maakuntalain ja aluekehittämis- ja kasvupalvelulain myötä tapahtuvia muutoksia. Hyvin toimivat yhteistyön

tavat mahdollistavat osaamisen ja resurssien tehokkaan hyödyntämisen uudessa järjestelmässä.

Tavoitteena on perehtyä opetus- ja kulttuuriministeriön sekä sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalojen sekä kuntien ja maakunnallisten toimijoiden välisiin yhdyspintoihin aikaisempaa maakuntauudistuksen valmistelutyötä syvemmin. Tämän lisäksi kartoitetaan olemassa olevia hyviä toimintamalleja, joita voidaan hyödyntää uusien yhteistyökäytäntöjen kehittämiseksi ja maakuntauudistuksen tavoitteiden edistämiseksi. Tiivistettynä selvityshankkeessa pyritään kartoittamaan tekijöitä, jotka edistävät sujuvaa yhteistyötä sivistys- ja sosiaali- ja terveyspalveluiden yhdyspinnoilla. Yhteiskunnallisen vaikuttavuuden edistämiseksi selvityksen tuloksia työstetään työpajoissa yhdessä alueellisten toimijoiden kanssa.

Tarkastelun kohteena ovat 1) hyvinvoinnin yhdyspinnat, 2) kulttuurin yhdyspinnat, 3) liikunnan ja alueellisten liikuntaneuvostojen yhdyspinnat, 4) opiskeluhuollon yhdyspinnat, 5) Ohjaamo sekä 6) allianssimalli. Yhteistyön tekemisen tavat poikkeavat toisistaan eri maakunnissa ja kunnissa. Selvityksessä tarkastellut tapausesimerkit edustavat edistykselliseksi tunnistettuja eri toimijoiden välisen yhteistyön organisoitumisen tapoja, eikä tarkoituksena ole muodostaa kokonaiskuvaa kaikista käytössä olevista yhteistyön tekemisen tavoista.

Selvitys vastaa seuraaviin tutkimuskysymyksiin:

- Millaisia yhteistyön rakenteita ja malleja hyödynnetään yhdyspinnoilla koulutuksen, opiskeluhuollon ja kulttuurin tehtävissä sekä kunnan terveyden ja hyvinvoinnin edistämistehtävässä liikunta- ja nuorisosektorin osalta ja miten nämä tulevat muuttumaan maakuntauudistuksen myötä?
- Mitkä olisivat sellaisia hyvän yhteistyön toimintamalleja, joiden avulla toiminnot voidaan järjestää onnistuneesti eri toimijoiden resursseja ja osaamista tehokkaasti hyödyntäen siirryttäessä maakuntahallintoon?

Loppuraportin rakenne

Luvussa 2 esitellään tarkastelussa käytetty käsitteellinen viitekehys. Esittely lähtee liikkeelle palveluintegraation käsitteen avaamisesta ja sen onnistumisen edellytyksistä sekä ongelmakohdista. Tämän jälkeen eritellään sivistyksen ja hyvinvoinnin yhdyspintakysymyksiä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen, kulttuuritoiminnan, liikunnan, opiskeluhuollon, Ohjaamon sekä allianssimallin näkökulmista. Luvussa 3 esitellään tapaustutkimuksissa käytetyt aineistot ja analyysimenetelmät.

Luvussa 4 käydään läpi tapaustutkimuksista tehtyjä havaintoja. Tässä osioissa esitellään muun muassa toimintamallien taustaa, yhteistyökumppaneita ja yhdyspintoja, menestystekijöitä ja kehittämiskohteita sekä toimintamallin tulevaisuutta uudessa maakuntahallinnossa. Luvussa 5 esitetään esimerkitapauksiin perustuvat johtopäätökset hyvien yhteistyön toimintamallien muodossa. Luvun jaottelu perustuu tutkimuskirjallisuudessa yleisiksi tunnistettuihin horisontaalista ja vertikaalista palveluintegraatiota edistäviin tekijöihin.

2. YHDYSPINTOJEN TARKASTELUN KÄSITTEELLINEN VIITEKEHYS

2.1 Palveluintegraation käsite

Yhdyspinnat sujuviksi

Maakunta- ja sote-uudistuksen yhteydessä valtion, muodostuvien maakuntien, maakuntien yhteistoiminta-alueiden, kuntien, yritysten, yhdistysten ja muiden palveluiden tuottajien sekä asiakkaiden välille syntyy uudenlaisia hallinnollisia ja toiminnallisia yhdyspintoja (Luukkonen ym. 2016). Tässä raportissa tarkasteltavat tapausesimerkit opiskeluhollosta, hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyöstä sekä liikunta-, nuoriso- ja kulttuurityöstä ovat sivistys- ja sosiaali- ja terveyspalveluiden yhdyspinnoille sijoittuvia tehtäväkokonaisuuksia. Tutkimuskohdeiksi valitut tapaukset edustavat edistykselliseksi tunnistettuja eri toimijoiden välisen yhteistyön organisoinnin tapoja, joita avataan tässä raportissa dokumentti-, haastattelu- ja kyselyaineistojen valossa. Tapausesimerkkejä analysoimalla pyritään kartoittamaan tekijöitä, jotka edistävät sujuvaa yhteistyötä yhdyspinnoilla. Havaintojen perusteella laaditaan suosituksia toimivien yhteistyösuhteiden ja hyvien toimintamallien rakentamiseksi.

Analyysin väljänä käsitteellisenä viitekehystenä käytetään *palveluintegraation* käsitettä sekä palveluintegraation menestystekijöitä ja ongelmakohtia erittelevää tutkimuskirjallisuutta. Käsitteellä tarkoitetaan yleensä julkisten palvelujen reformeja, joilla on pyritty *yhdentämään sosiaali- ja terveydenhuollon* sektoreille kuuluvia palveluja, jotka ovat kehittyneet toisistaan erillisinä tai jotka ovat muista syistä eriytyneet rakenteellisesti tai toiminnallisesti (Heinämäki 2011). Eriytyminen johtuu muun muassa erikoistumisesta ja tehtävien jakautumisesta eri professioiden kesken. Sirpaloitumista voi lisätä myös se, että julkisten palveluntuottajien rinnalla toimii monia muita organisaatioita kuten järjestöjä ja yksityisiä yrityksiä (Axelsson & Axelsson 2006). Palvelujen yhdentämisellä tavoitellaan muun muassa laatua, yksinkertaisempaa päätöksentekoa, parempaa tiedonkulkua, tehokkuutta ja säästöjä (Munday 2007). Perusteluna on usein myös se, että integroidut kokonaisuudet palvelevat paremmin asukkaita ja asiakkaita. Käyttäjien näkökulmasta on ongelmallista, jos palveluissa on aukkoja, päällekkäisyyksiä tai epäjatkuvuutta. Palveluintegraatiossa tavoitellaan *asiakaslähtöistä toimintamallia*, jossa palvelujen käyttäjät ymmärretään resurssiksi ja heidät pyritään aktivoimaan mukaan palvelujen suunnitteluun, toimeenpanoon ja arviointiin (Virtanen ym. 2017).

Vertikaalinen ja horisontaalinen palveluintegraatio

Palveluintegraatio voi olla eri muotoista: vertikaalista tai horisontaalista (Axelsson 2002; Axelsson & Axelsson 2006; Heinämäki 2011). *Vertikaalisessa integraatiossa* kysymys on *hierarkiassa eri tasoille kuuluvien palvelujen yhdentämisestä* (Axelsson & Axelsson 2006). Esimerkiksi terveydenhuollossa vertikaalisella integraatiolla tarkoitetaan ennalta ehkäisevien palvelujen, perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon yhdentämistä siten, että palveluketju on asukkaan näkökulmasta katkeamaton ja saumaton (Virtanen ym. 2017). Sosiaali- ja terveyspalveluissa vertikaalinen integraatio on tarkoittanut palveluiden kansallista, alueellista ja paikallista yhteensovittamista. *Horisontaalisella palveluintegraatiolla* tarkoitetaan kahden tai useamman, *hierarkiassa samalle tasolle kuuluvan, eri profession tai organisaation välisen yhdyspintapalvelun yhdistämistä toimivaksi kokonaisuudeksi asukkaan palvelutarpeen tyydyttämiseksi*. Eri linjoissa tuotetut palvelut kytketään näin toisiinsa.

Tässä raportissa analysoitavista tapausesimerkeistä Siun soten ja Eksoten opiskeluhoito sekä Kouvolan kaupungin lasten ja nuorten palveluiden organisoitumisen malli edustavat selkeimmin sote-sektoria leikkaavia palvelukokonaisuuksia, joista tutkimuskirjallisuus paljolti koostuu. Myös muissa tapausesimerkeissä on kysymys palveluiden yhdistämisestä tai järjestämisestä uudella tavalla eri sektoreiden väliset rajat ylittäen tai eri ammattikuntia edustavien toimijoiden välistä yhteistyötä rakentaen. Kysymys on tyypillisesti sellaisista toimintamalleista, joissa integraatio on *eri ammattikuntien* tai *eri organisaatioiden* välistä *horisontaalista* integraatiota. Muun muassa opiskeluhoitoon ja lasten ja nuorten palveluihin liittyvissä tapausesimerkeissä on kuitenkin kysymys myös pyrkimyksestä rakentaa *vertikaalista* integraatiota eri tasoisten palvelujen välille.

Integraation tasot ja integroimisen tavat

Integraatiosta voidaan erottaa eri tasoja. Kun eri toimijat tai organisaatiot toimivat *autonomisesti*, niillä on omat sääntönsä ja toimintatapansa. Tällöin ne voivat päättää resurssiensa käytöstä toisistaan riippumattomasti. Myös informaatiota käytetään itsenäisesti. Yhteistyötä tekevillä toimijoilla tai organisaatioilla on puolestaan *yhteinen näkemys* siitä, miten palveluita toteutetaan ja kehitetään. Yhteistyön osapuolet voivat toimia esimerkiksi jossain projektissa. Ne käyttävät resurssejaan toisiaan täydentävästi ja tekevät myös päätöksiä toisiaan kuunnellen ja tietoa vaihtaen. Integraatiosta on kyse silloin, kun osapuolet ovat hyväksyneet yhteiset arvot, niiden tehtäväkuvat on määritelty muodollisesti, ne noudattavat resurssien käytössä yhteistä kehystä, tekevät päätöksiä yhteisessä prosessissa ja käyttävät informaatiota siten, että se edesauttaa yhteisesti sovittujen päämäärien toteutumista. (Munday 2007; Heinämäki 2011.)

Kun palveluita jäsenellään uudenaikaisiksi eri organisaatioiden tuottamiksi kokonaisuuksiksi, joissa yhdistyvät esimerkiksi terveyspalvelut ja muut hyvinvointipalvelut, integraatio voi toteutua eri tasoisena (Axelsson & Axelsson 2006, 79-80). Sopimuksellisuus (contracting) edustaa integraation väljintä muotoa sekä vertikaalisesti että horisontaalisesti. Kysymys ei ole välttämättä integraatiosta, vaan pikemminkin rajatusti toteutetusta yhteistyöstä. Koordinatio (co-ordination) voidaan ymmärtää korkean tason integraationa vertikaalisesti mutta matalan tason integraationa horisontaalisesti. Tällöin palveluiden yhdistymistä edistetään pääasiassa hierarkkisen ylhäältä alas -johtamisen keinoin. Päätökset tehdään toisin sanoen hierarkian ylätasolla ja ne viedään käytäntöön johtamisen ja kontrollin keinoin. Kolmas integraation taso, yhteistoiminta (co-operation), edustaa korkea-asteista integraatiota vertikaalisesti ja horisontaalisesti. Vaikka yhteistoiminta perustuu hierarkkiseen johtamiseen, mukana olevat organisaatiot mukautuvat vastavuoroisesti riittävän väljän päätöksenteon puitteissa. Näin organisaatioilla on mahdollisuus myös epäviralliseen kommunikointiin. Yhteistyö (collaboration) edustaa korkeamman tason yhteistyötä horisontaalisesti mutta matalan tason integraatiota vertikaalisesti. Tässä tapauksessa integraatio kehittyy organisaatioiden vapaaehtoisten sopimusten ja vastavuoroisen mukautumisen myötä. Se perustuu haluun toimia yhdessä. Sitä voidaan vahvistaa organisaatioiden välisillä intensiivisillä kontakteilla ja viestinnällä. (Munday 2007; Heinämäki 2011.)

Toimintojen integroiminen *organisaation sisällä* ei ole helppoa, mutta eri *organisaatioiden välisten* toimintojen integroiminen on yleensä tätäkin vaativampaa. Ongelmia aiheutuu siitä, että eri organisaatioilla ei ole yhteistä hierarkkista johtoa. Lisäksi eri organisaatioiden orientaatiot, asenteet, toimintamallit ja toimintakulttuurit voivat poiketa toisistaan (Bate 2000). Mikäli hierarkkinen ylhäältä alas -johto puuttuu, on siihen perustuva perinteinen koordinaatio korvattava organisaatioiden välisellä *vapaaehtoisella yhteistoiminnalla tai yhteistyöllä*. Näitä eri organisaatioiden välisiä suhteita on kuvattu eri termeillä kuten *verkostot*, *kumppanuudet*,

koalitiot, allianssit tai ekosysteemisyyys (Hannan & Freeman 1989). Integraatio voi toisin sanoen perustua varsin monenlaisiin *verkostomalleihin* (Heinämäki 2011).

2.2 Onnistumisen edellytyksiä ja ongelmakohtia

Hyviä käytäntöjä

Virtanen ym. (2017) ovat käyneet läpi sekä horisontaalista että vertikaalista palveluintegraatiota käsittelevää kansainvälistä tutkimuskirjallisuutta sosiaali- ja terveydenhuollon alalla. He erottavat sen perusteella joitakin palvelujen yhdentämisen onnistumisen edellytyksiä. Tutkijat esittävät kuitenkin varauksia sen suhteen, ovatko havainnot yleistettäviä, sillä tutkimuskirjallisuus koostuu hieman eri tavoin painottuneista tapaustutkimuksista, joissa käytetään erilaisia käsitteitä. He muistuttavat siitä, ettei toimintamalleja ole mielekästä yrittää kopioida sellaisenaan, vaan ne tulee mukauttaa alueellisiin ja paikallisiin olosuhteisiin. Vaikka kaikissa tämän raportin tapausesimerkeissä ei ole kysymys varsinaisista sosiaali- ja terveyspalveluista, tarjoavat Virtasen ym. (2017) havainnot vertailukohdan onnistumisen edellytysten ja ongelmakohtien analyysille.

Jotta palveluintegraatio voi toteutua, toiminnan lähtökohtana tulee olla *asukas- tai asiakas-keskeisyys*. Palvelukulttuurin tulee olla asiakaslähtöistä siten, että asiakkaiden tarpeet pyritään ymmärtämään ja heidät otetaan mukaan palvelujen uudistamiseen. *Asiakas- ja potilas-tietojärjestelmien kehittäminen* on tärkeä osa integraatiota, ja sen edistämiseksi tunnustetaan omat ongelmansa ja onnistumisen edellytyksensä. Muut hyvät käytännöt palveluintegraation edistämiseksi liittyvät Virtasen ym. (2017) mukaan johtamiseen, strategiaan, henkilöstöön, palveluorganisaation toiminnanohjaukseen, resurssien hallintaan ja kumppanuuksiin sekä palveluorganisaation toimintaprosesseihin:

- Poliittisella johdolla ja virkamiesjohdolla tulee olla yhteinen näkemys integraation tarpeesta, tavoitteista ja keinoista. Palveluintegraatio tunnustetaan johtamisen avainalueeksi. Pyrittäessä horisontaaliseen integraatioon organisaation sisällä on tärkeää, että organisaation sisäiset johtamiskäytännöt ovat yhtenäiset. Horisontaalinen integraatio voi kuitenkin edellyttää myös organisaatorajat ylittävää johtamiskäsitystä. Vertikaalisessa integraatiossa keskeisessä roolissa on verkostojohtaminen ja monitoimijaisen verkoston hallinta sekä näitä tukeva innovaatiotoiminta ja kokeilukulttuurin synnyttäminen.
- Keskeisessä roolissa on yhteinen ja yhteistyöhön perustuva strategiaprosessi, jossa palveluekosysteemiin kuuluvat organisaatiot laativat strategian yhteisenä oppimisprosessina. Strategian keskeisenä tavoitteena tulee olla integraatio ja sen lähtökohdaksi tulee olla asiakaslähtöinen ajattelu. Integraation mahdollistamiseksi tarvitaan tietoa palvelujen käytöstä aiemmin, nykytilanteesta sekä tulevaisuutta ennakkoiden.
- Henkilöstöä tulee johtaa kannustavasti ja motivoivasti palveluintegraation suuntaan, sillä henkilöstö rakentaa palveluorganisaation palvelukulttuurin. Henkilöstöä tulee myös palkita ammattikuntien välisten raja-aitojen ylittämisestä sekä asiakaslähtöisen palvelukulttuurin vahvistamisesta.
- Palveluorganisaation toiminnanohjauksessa on tärkeää, että integraation eteneminen jaksetaan mitattaviksi tavoitteiksi ja sille luodaan indikaattorit, joista kerätään tietoa. Resurssien hallinnassa on olennaista se, että niitä voidaan kohdentaa uudelleen.

leen budjettivuoden aikana palveluintegraation edellyttämällä tavalla. Kumppanuuk-
sien on hyvä perustua pitkäjänteiseen yhteistyöhön, jossa rakennetaan palveluin-
tegraatiota edistäviä strategioita.

- Toimintaprosessien tulee perustua käyttäjien tarpeisiin. Ne tulee määritellä ja niitä
pitää johtaa noudattaen asiakaslähtöistä ajattelutapaa. Asiakaslähtöisessä toiminta-
mallissa palvelujen käyttäjät ovat aktiivisia toimijoita palveluja kehitettäessä ja uu-
distettaessa.

Ongelmakohtat

Virtanen ym. (2017) luonnehtivat palveluintegraation toteutumisen ongelmakohtia sekä
makro- että mikrotasolla. Makrotasolla ongelmia aiheuttavat ristiriitainen lainsäädäntö, haja-
nainen rahoitusmalli ja julkisen hallinnon puutteellinen kapasiteetti toimeenpanna reformeja
systemaattisesti ja johdonmukaisesti. Suomessa eri alueiden ja eri kuntien välillä on suuria
eroja siinä, miten aktiivisesti niissä on pyritty kehittämään ja uudistamaan esimerkiksi sosi-
aali- ja terveydenhuollon palveluita. Kunnat ovat toisiinsa nähden eri asemassa myös siitä
syystä, ettei kaikilla alueilla ole yhtä paljon yksityisiä palveluntuottajia. Tästä syystä erilais-
ten monituottajamallien rakentaminen on vaikeaa pienillä paikkakunnilla. Mikrotasolla, jolle
päähuomio kohdistuu käsillä olevassa raportissa, Virtanen ym. (2017) tunnistavat seuraavia
palveluintegraatiota hidastavia tai estäviä tekijöitä:

- Eri ammattikuntien edustajilla on erilaiset ammatilliset tietopohjat sekä erilaiset käy-
tännön toimintamallit ja ammatilliset arvot, jolloin toiminnan yhteensovittamisessa
on ongelmia.
- Eri organisaatioilla, palveluntuottajilla ja ammattiryhmillä saattaa olla erilaiset toimin-
takäytännöt ja organisaatiokulttuurit. Erot koetaan epävarmuutena ja muutoksia
vastustetaan tästä syystä.
- Ongelmia aiheutuu myös siitä, että osaaminen projektihallinnossa ja henkilöstöjoh-
tamisen kysymyksissä on puutteellista. Muutosprosessin toteutumisen kannalta ris-
kejä aiheutuu siitä, ettei muutokseen sitouduta eivätkä esimiehet samaistu uuteen
toimintamalliin.
- Palvelujen tasolla ongelmakohtana saattaa olla heikko kommunikaatio palveluissa
työskentelevän henkilöstön ja palvelujen käyttäjien välillä, jolloin asiakaslähtöinen
analyysi palvelujen tarpeesta ja palvelutarpeen tyydyttämisestä toteutuu riittämättö-
mästi.
- Paikallisella tasolla puutteita voi myös olla asiakas- ja potilasohjaukseen liittyvässä
työnjaossa, jolloin mikään taho ei ota selkeästi vastuuta palvelujen käyttäjistä ja hei-
dän tarpeistaan.

Yhteenveto: hyvien toimintamallien ainekset

Hyvien toimintamallien siirtämistä kontekstista toiseen pidetään haastavana, sillä projektit,
ohjelmat ja innovaatiot ovat uniikkeja tapauksia, mistä seuraa yleistettävyyden mahdotto-
muus (Virtanen ym. 2017). Aiempien tutkimusten perusteella voidaan kuitenkin sanoa tiivis-
tetysti, että palveluintegraatio edellyttää systeemi-, työntekijä- ja asiakaslähtöistä palvelujen
uudistamista. Systeemilähtöisyys viittaa toteuttajaorganisaatioiden kehittämiskapasiteettiin
ja kehittämishalukkuuteen sekä kehittämisen kulttuuriin. Työntekijälähtöisyys tarkoittaa työn-

tekijöiden osallistamista uudistamisprosessin aikana ja asiakaslähtöisyys palveluja käyttävien aktiivista ja ennakkoluulotonta osallistamista uudistamisprosessin kuluessa. (Tuurnas 2016.)

Virtasen ym. (2017) tutkimuksessa käytössä olleen tutkimusaineiston perusteella horisontaalisen ja vertikaalisen palveluintegraation ”muutoksen ajurit” liittyvät

- palveluintegraation paikallisten tavoitteiden kirkastamiseen (yhteinen strateginen suunta)
- palvelutuottajien keskinäiseen yhteistyöhön ja luottamukseen
- palvelutuottajien muutostekapiteettiin ja hyvään johtamiseen
- palveluintegraation taloudellisiin ja muihin kannustimiin
- eri professioiden välisten toiminnallisten ja symbolisten raja-aitojen purkamiseen ja uudentyypistämiseen työnjakoon sekä
- palvelutuottajien organisaatiokulttuurin uudistamiseen asiakaslähtöistä ajattelutapaa vahvistamalla.

2.3 Sivistyksen ja hyvinvoinnin yhdyspintakysymyksiä

2.3.1 Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen

Kunnan ja maakunnan tehtävät hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi

Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen (hyte) pitää sisällään toiminnot, jotka lisäävät asukkaiden hyvinvointia sekä terveyttä ja toimintakykyä, vähentävät terveysongelmia ja väestöryhmien välisiä terveyseroja, sekä vahvistavat osallisuutta ja ehkäisevät syrjäytymistä. Hyvinvoinnin edistäminen on suunnitelmallista vaikuttamista kuntalaisten hyvinvoinnin edellytyksiin, kuten elintapoihin ja elämänhallintaan. Sillä vaikutetaan myös elinoloihin ja elinympäristöön sekä palveluiden toimivuuteen ja saatavuuteen. (Halonen & Kattilakoski 2018.)

Hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyö kuuluu sekä kunnille että maakunnille (Majoinen & Antila 2017). Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä säädetään kuntalaissa ja terveydenhuoltolaissa. Näiden lisäksi hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä ohjataan muun muassa maankäyttö- ja rakennuslaissa, perusopetuslaissa ja elintarvikelaissa. Maakunta- ja sote-uudistuksen järjestämislakiluonnoksessa tulevia maakuntia veloitetaan tukemaan kuntia hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi. Kuntalain mukaan kunnan tehtävänä on edistää asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa sekä järjestää palvelut kestäväällä tavalla. Kunnat päättävät strategioissaan pitkän aikavälin tavoitteista. Kuntajohto vastaa hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä. Johtamisen ja ohjauksen työvälineenä käytetään sähköistä hyvinvointikertomusta.

Kuntien hyte-työ on poikkihallinnollista ja leikkaa kaikkia hallinnonaloja. Kunnat toteuttavat sitä laaja-alaisessa yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa (Halonen & Kattilakoski 2018). Siihen pyritään ensinnäkin osallistamaan kuntalaiset. Lisäksi kunnat tekevät yhteistyötä järjestöjen, yritysten ja seurakuntien kanssa. Järjestöyhteistyötä pidetään kuntien sekä maakuntien näkökulmasta tärkeänä siitä syystä, että järjestöt täydentävät palveluja, laajentavat hyte-työssä tarvittavaa osaamisperustaa ja tuovat suunnitteluun ja päätöksentekoon kokemuksellista ja asukkaita lähellä olevaa tietoa (Kattilakoski & Halonen 2018). Hyte-työ kytkeekin kuntia ja kansalaisyhteiskuntaa entistä tiiviimmin yhteen. Mahdollisuudet järjestöyhteistyöhön ovat kuitenkin eri kunnissa erilaiset siitä syystä, että järjestöjen määrä ja resurssit vaihtelevat kunnittain (Kattilakoski & Halonen 2018).

Muodostuvien maakuntien tehtävänä on hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen strateginen johtaminen maakuntatasolla. Lisäksi maakunnan, jolle sosiaali- ja terveyshuollon osaaminen ja tietopohja siirtyvät, on määrä tukea kuntia asiantuntemuksellaan muun muassa hyvinvointi- ja terveysvaikutusten ennakoarvioinnissa ja hyvinvointikertomusten valmistelussa. Maakuntalain mukaan maakunnat vastaavat hyte-työhön kuuluvista varsinaisista ehkäisevistä sosiaali- ja terveyspalveluista. Niihin lukeutuvat koulu- ja opiskeluterveydenhuolto, terveysneuvonta, ikääntyvien toimintakyvyn edistäminen, syrjäytymisen ja työelämän ulkopuolelle joutumisen ehkäisy sekä työllisyyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistäminen. Valtio kannustaa kuntia ja maakuntia tehtävän hoitamiseen liittämällä kuntien valtionosuuteen sekä maakunnan rahoitukseen hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kertoimen. (Luukkonen ym. 2016.)

Kokemuksia hyte-työn organisoimisesta uusissa rakenteissa

Kuntien, maakunnallisen sote-organisaation ja järjestöjen välisen yhteistyön rakentamisesta on saatu kokemuksia esimerkiksi Pohjois-Karjalassa. Joihinkin kuntiin on perustettu erityisiä yhteistyöfoorumeita (hyvinvoinnin ja osallisuuden neuvottelukunnat) hyte-työn organisoinniseksi. Niiden avulla pyritään vahvistamaan järjestöjen ja kuntalaisten laaja-alaista osallisuutta hyte-työssä. Järjestökenttä puolestaan on pyrkinyt tiivistämään kuntien ja järjestöjen välistä yhteistyötä perustamalla maakunnallisen järjestöasiain neuvottelukunnan (Jane). (Kattilakoski & Halonen 2018.)

Kuntien ja Pohjois-Karjalan maakunnallisen sote-organisaation eli Siun soten välistä yhteistyötä edistävät kuntakohtaiset paikalliset neuvottelukunnat, joissa on jäsenenä Siun soten edustaja. Ne edistävät myös sote-organisaation ja järjestöjen välistä yhteistyötä niissä kunnissa, joissa järjestöt on otettu neuvottelukuntiin mukaan. Siun sote on puolestaan kehittänyt järjestöyhteistyötä nimeämällä kuntiin soten paikallisia järjestöyhteistyöhenkilöitä. Maakunnallisen sote-organisaation ja kuntien välillä on ilmennyt jännitteitä muun muassa siitä syystä, että niillä on toisinaan eri näkemyksiä siitä, missä määrin toimintoja tulee yhdenmukaistaa tai eriyttää paikallisten erityispiirteiden mukaisesti. (Kattilakoski & Halonen 2018.)

Yhteistyötä ja vuoropuhelua hyte-työhön

Kuntaliiton arvion mukaan hyte-työssä on keskeistä ratkaista, miten kunnat toteuttavat sitä yhteistyössä kuntalaisten ja järjestöjen kanssa. Tähän liittyviä ajankohtaisia ja monissa kunnissa osin vielä ratkaisemattomia kysymyksiä ovat, miten hyte-työtä koordinoidaan ja millaisia sopimuksia järjestöjen ja muiden toimijoiden kanssa tehdään kuntatasolla. (Luukkonen ym. 2016.) Kunnat ja järjestöt ovat itsenäisiä, hierarkiassa samalle tasolle kuuluvia toimijoita, joiden tulee kyetä yhdistämään voimansa siten, että asukkaiden palvelutarve tyydyttyä ja hyte-työ täyttää tehtävänsä asukkaiden hyvinvoinnin ja terveyden sekä alueen elinvoimaisuuden edistäjänä. Tällöin kyse on horisontaalisesta, kahden organisaation välisestä palveluintegraatiosta.

Sujuva yhdyspintayhteistyö edellyttää myös horisontaalista integraatiota kuntien sisällä. Keskeinen kysymys koskee sitä, miten kunnissa pystytään lujittamaan poikkihallinnollista ja monialaista yhteistyötä sekä vahvistamaan eri ammattiryhmien osaamista. Samanaikaisesti kuntien ja maakuntien tulisi pystyä rakentamaan hyvinvointipalveluiden eri professioita edustavien ammattilaisten välistä yhteistyötä. (Luukkonen ym. 2016.) Tällöin voitettavana on esimerkiksi erilaisiin toimintakulttuureihin ja työskentelytapoihin liittyviä haasteita, joita luonnehdittiin edellä. Kunnat ja maakunta ovat niin ikään kaksi itsenäistä toimijaa, joiden näkemykset voivat poiketa toisistaan, kuten Pohjois-Karjalasta saadut kokemukset osoittavat.

Jotta hyvinvointityöllä voidaan vastata paikallisten asukkaiden tarpeisiin ja toiminta pystytään sopeuttamaan paikallisiin olosuhteisiin, tarvitaan rakenteita (esim. neuvottelukunnat), jotka tukevat eri toimijoiden osallisuutta ja keskinäistä dialogia (Kattilakoski & Halonen 2018).

2.3.2 Kulttuuritoiminta

Kulttuuri asukkaiden hyvinvoinnin ja alueen elinvoimaisuuden edistäjänä

Kulttuuripolitiikkaa toteutetaan eri hallinnontasoilla kunnista valtionhallintoon. Kunnilla on keskeinen rooli kulttuuripalvelujen järjestämisessä ja kulttuuritoiminta on osa kuntien peruspalveluja. Kuntien kulttuuritoiminnasta annetussa laissa (728/1992) kunnan tehtävänä kulttuuritoimen alalla on edistää, tukea ja järjestää kulttuuritoimintaa kunnassa. Kunnan tehtävänä on myös järjestää kunnan asukkaille mahdollisuuksia taiteen perusopetukseen sekä harrastusta tukevaan opetukseen taiteen eri aloilla. Kulttuuritoiminnalla tarkoitetaan taiteen harjoittamista ja harrastamista, taidepalvelusten tarjontaa ja käyttöä, kotiseututyötä sekä paikallisen kulttuuriperinteen vaalimista ja edistämistä.

Kulttuuri- ja taidetoiminnalla on merkitystä asukkaiden hyvinvoinnille ja terveydelle. Kulttuuri ja taide voivat liikunnan tavoin lisätä eri ikäryhmiin kuuluvien ihmisten hyvinvointia, ylläpitää toimintakykyä, vahvistaa osallisuutta ja ehkäistä syrjäytymistä. Kulttuurilla ja taiteella on merkitystä alueen elinkeinoelämän ja elinvoimaisuuden vahvistamisessa. Kulttuuria voidaan lisäksi hyödyntää esimerkiksi maakunnan identiteetin rakentamisessa. Alueen kulttuurisilla erityispiirteillä, kulttuuriympäristöillä ja muulla fyysisellä kulttuuriperinnöllä on arvoa sinänsä. Taiteella ja kulttuurilla voidaan vaikuttaa hyvän elinympäristön luomiseen.

Kuntien kulttuuritoiminnasta annetun lain uudistaminen aloitettiin loppuvuodesta 2017, jolloin opetus- ja kulttuuriministeriö asetti työryhmän laatimaan ehdotuksen kuntien kulttuuritoiminnasta annetun lain muuttamiseksi. Tavoitteena on uudistaa lakia niin, että se vastaa kuntien kulttuuritoiminnassa ja sen toimintaympäristössä tapahtuneita muutoksia, edistää kuntien kulttuuritoiminnan toimintaedellytyksiä, sivistyksellisten perusoikeuksien toteuttamista ja demokratiakehitystä. Kuntien kulttuuritoiminta on monipuolistunut ja kulttuuritoiminnalla on sekä kuntien sisäisiä että ulkoisia yhdyspintoja. Uudistuksen tavoitteena on tunnistaa nämä yhdyspinnat ja kuntien kulttuuritoiminnan monipuolisuus nykyistä paremmin sekä ottaa huomioon maakuntauudistus, jossa sivistyksestä, mukaan lukien kulttuuri, muodostuu merkittävä osa kuntien toimintaa. (Kuntien kulttuuritoiminnasta annetun lain uudistaminen 2018.)

Kuntien tehtävänä on yleisen kirjastotoiminnan järjestäminen. Kunta voi järjestää yleisen kirjaston toiminnan itse taikka yhteistyössä toisten kuntien kanssa tai muulla tavoin. Tavoitteena on edistää väestön yhdenvertaisia mahdollisuuksia sivistykseen ja kulttuuriin, tiedon saatavuutta ja käyttöä, lukemiskulttuuria ja monipuolista lukutaitoa, mahdollisuutta elinikäiseen oppimiseen ja osaamisen kehittämiseen sekä aktiivista kansalaisuutta, demokratiaa ja sananvapautta. (Laki yleisistä kirjastoista 1492/2016.)

Kuntien kulttuuritoiminta käsittää myös muun muassa museo- ja näyttelytoiminnan sekä teatteri-, tanssi- ja musiikkitoiminnan. Useat kunnat ylläpitävät omia museoitaan tai tukevat esimerkiksi erilaisten yhdistysten ylläpitämiä paikallismuseoita, jolloin kunnat ovat museoiden merkittäviä toimintaedellytysten mahdollistajia. Paikallismuseotoiminta tukee muun muassa paikallista identiteettiä, paikallisen perinteen säilyttämistä, uusintamista ja välittämistä muille. Pysyvä ammatillinen kulttuuritoiminta, kuten ammattiteatterit ja -orkesterit keskittyvät

yleensä maakuntien keskuksiin. (Kuntien kulttuuritoiminnasta annetun lain uudistaminen 2018.)

Hallituksen esityksessä eduskunnalle maakuntien perustamisesta (HE 15/2017 vp.) maakunnan tehtäviksi kulttuurin osalta on määritelty kulttuurin edistäminen osana alueen elinkeinoelämän ja innovaatioympäristöjen kehittämistä, kulttuuriympäristön hoito ja kulttuuria koskevien suunnitelmien ja kehittämistoimenpiteiden yhteensovittaminen osana maakuntastrategian ja -ohjelman sekä maakuntakaavoituksen toteuttamista. Maakunnalle on määritelty lisäksi maakunnallisen identiteetin edistämistehtävä. Kulttuuri sisältyy olennaisena osana myös maakunnalle kuuluviin hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistämistehtäviin.

Kulttuurin yhdyspintoja

Kunnilla on päävastuu kulttuuritoiminnan järjestämisestä. Kuntien kulttuuritoimen edistämiseksi yhteistyö kunnan eri toimialojen kesken on tärkeää, koska kulttuurin ja taiteen edistämistehtävät kytkeytyvät muun muassa opetus-, nuoriso- ja liikuntatoimeen, taiteen perusopetukseen, vapaaseen sivistystyöhön, kaavoitukseen ja elinkeinotoimintaan. (Kuntien kulttuuritoiminnasta annetun lain uudistaminen 2018.) Kuntien sisällä kriittinen yhdyspinta on kulttuuritoiminnan ja hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen välillä. Eri kunnissa kulttuurin merkitystä asukkaiden hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyössä painotetaan eri tavalla. Joissakin kunnissa painopiste voi olla kulttuurin sijaan liikunnassa ja elintapaneuvonnassa. Kulttuurin merkityksen tunnistaminen kuntien hyte-työssä edellyttää sitä, että kunnan kulttuuritoiminnasta vastaava henkilö on mukana kunnan hyte-työssä ja laatimassa kunnan hyvinvointikertomusta.

Kunnat voivat tehdä keskenään yhteistyötä kulttuuritoiminnassa, ja yhteistyölle on hyvät edellytykset tulevaisuudessa. Kahden tai useamman kunnan välinen yhteistyö voi toteutua esimerkiksi kuntien kulttuurivastaavien muodostaman yhteistyöverkoston² avulla. Maakunta-uudistuksen myötä kuntien tulee sopia kulttuuritoiminnan työnjaosta ja yhteistyöstä myös maakuntien kanssa, jotta toiminta on yhdensuuntaista ja päällekkäisyyksiltä välttyään (Luukkonen ym. 2016).

Kulttuurin yhdyspintoja muodostuu kuntien kulttuuritoiminnasta tietoa tuottavien kuntien, opetus- ja kulttuuriministeriön sekä Suomen Kuntaliitto välille. Kulttuuripalvelujen arviointia on toteutettu osana aluehallintovirastojen peruspalvelujen arviointia erillisselvityksinä. Lisäksi kunnat arvioivat omaa kulttuuritoimintaansa suhteessa laatimiinsa kunta- ja kulttuuristrategioihin sekä hyvinvointikertomuksiin. (Kuntien kulttuuritoiminnasta annetun lain uudistaminen 2018.) Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen kuuluu myös olennaisena osana maakunnan toimintaan. Maakunnan on tulevaisuudessa laadittava alueellinen hyvinvointikertomus, jossa kiinnitetään huomiota väestöryhmien sekä alueellisten hyvinvointi- ja terveyserojen tarkasteluun. Maakunnan on tehtävä hyvinvointikertomus yhdessä kuntien kanssa. (HE 15/2017 vp.) Kulttuurin yhteys maakunnalliseen hyte-työhön syntyy esimerkiksi sitä kautta, että kuntien kulttuurivastaavat osallistuvat alueellisen hyvinvointikertomuksen laatimiseen.

Kuntien on niin ikään tärkeä tehdä yhteistyötä taitelijoiden, taiteilijaryhmien, kulttuuri- ja taidelaitosten, kulttuuri- ja taidealan yrittäjien, yhdistysten, oppilaitosten, eri viranomaisten (mm. ELY, AVI, maakuntauudistuksen jälkeen Luova, Taiteen edistämiskeskus, opetus- ja kulttuuriministeriö) ja kunnan asukkaiden kanssa. Kunnat tarvitsevat yhteistyökumppaneita esimerkiksi kulttuuritoiminnan kehittämishankkeisiin tai kulttuuritapahtumien tuottamiseen,

² Esimerkiksi Kuusiokuntien (Alavus, Kuortane, Ähtäri) kulttuurin seutuverkosto tai Etelä-Pohjanmaan maakunnan kulttuurivastaavien verkosto.

sillä kaikissa kunnissa ei ole vaadittavaa osaamista ja resursseja. Kuntien kulttuuritoiminnasta annetun lain luonnoksessa esitetään, että opetus- ja kulttuuriministeriö voi osoittaa kunnalle tai muulle toimijalle kehittämistehtävän, jolla luodaan edellytyksiä kuntien kulttuuritoiminnan kehittämiseksi (Kuntien kulttuuritoiminnasta annetun lain uudistaminen 2018). Kirjastojen osalta alueellinen kehittämistehtävä on annettu yhdeksälle yleiskirjastolle, joiden tehtävänä on tukea yleisten kirjastojen kehittymistä, henkilöstön osaamista ja yleisten kirjastojen keskinäistä yhteistoimintaa (Laki yleisistä kirjastoista 1492/2016). Vaikka kunnilla on kokemusta yhteistyöstä kulttuuritoimijoiden kanssa, yhdyspinnat kuntien ja kulttuuritoimijoiden välillä korostuvat tulevaisuudessa. Työvälineinä voivat olla esimerkiksi verkostotapaamiset tai digitaalisilla alustoilla olevat maakunnalliset kulttuuritarjottimet, joihin kootaan tiedot kulttuuripalvelujen tuottajista, heidän tarjoamistaan palveluista ja jonka perusteella kulttuuripalveluja voitaisiin tilata.

Vastaavasti myös maakunta tarvitsee samanlaisen kirjon kulttuurin yhteistyökumppaneita kuin kunta edistäessään kulttuuria, maakunnan identiteettiä ja hyödyntäessään taidetta ja kulttuuria osana sosiaali- ja terveystalouden järjestämistä. Sosiaali- ja terveystalouden järjestäjänä se voi edellyttää sote-palveluntuottajilta hyvinvointia ja terveyttä edistävää kulttuuritoimintaa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluyksiköissä. Yhdyspintojen sujuvoittamiseksi tulevaisuuden maakuntiin tarvitaan kulttuuritoiminnan vastuutaho tai vastuhenkilö, joka suunnittelee ja koordinoi kulttuurin hyödyntämistä osana maakunnan sote-palveluja ja maakunnan aluekehittämistehtävää.

2.3.3 Liikunta osana hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä

Liikunnalla on keskeinen tehtävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä. Liikuntapolitiikkaa ja liikunnan edistämistä toteutetaan kaikilla hallinnon tasoilla kuntasektorilta valtionhallintoon. Kuntien rooli on erityisen keskeinen, sillä niiden tehtävänä on ylläpitää liikuntapaikkoja, järjestää liikuntapalveluja, tukea kansalaistoimintaa liikuntaseuroissa ja -järjestöissä sekä tukea terveyttä ja hyvinvointia edistävää liikuntaa.

Liikuntaneuvontaa on toteutettu eri puolilla Suomea monenlaisina yksilö- ja ryhmämuotoisina neuvontapalveluina. Liikuntaneuvonnan käytäntöjä on kehitetty muun muassa asiantuntijalaitoksissa ja liikunnan edistämishankkeissa. Kokemuksia kuntien liikuntaneuvonnan toteuttamisesta on saatu käynnistettyjen hankkeiden avulla. (Kivimäki & Tuunanen 2014, 13.) Kuntien liikuntaneuvonta on tähän asti ollut liikuntatoimen ja sosiaali- ja terveystalouden yhteinen tehtävä. Kun sosiaali- ja terveystalouden järjestämisvastuu siirtyy maakunta- ja sote-uudistuksessa maakuntiin, tarvitaan uudenlaisia yhteistyörakenteita kuntien ja maakunnan välille.

Liikuntaneuvonnan kehittämishaasteita

Kuntien liikunta- tai vapaa-aikatoimi sekä sosiaali- ja terveystoimi ovat tehneet yhteistyötä liikuntaneuvonnan järjestämiseksi. Sektoreiden välinen yhteistyö ei kuitenkaan ole ollut säännöllistä eikä johdonmukaista. Hallintorajat ovat haitanneet myös tiedonkulkua, joten kuntaorganisaation sisäiset yhdyspinnat eivät ole olleet täysin sujuvia. (Kivimäki & Tuunanen 2014, 34.) Sosiaali- ja terveysministeriö (STM 2013, 36–37) onkin korostanut moniammatillisen yhteistyön merkitystä kuntien liikuntaneuvonnassa. Moniammatillisuus edellyttää poikkihallinnollista yhteistyötä kunnan sosiaali- ja terveystalouden, varhaiskasvatuksen, koulun ja liikuntatoimen kesken.

Liikuntaneuvonnan kehittämishankkeissa on havaittu, että toiminnan onnistumiselle on tärkeää johdon, kuten ylilääkäreiden ja liikuntatoimen johtajien, sitoutuminen toimintaan. Avainhenkilöiden sitouttaminen on tärkeää, jotta toimintaan saadaan riittävästi taloudellisia voimavaroja ja henkilöresursseja. Erityisen tärkeää toiminnan jatkuvuuden ja onnistumisen kannalta on jatkuva tiedonvaihto yhteistyötahojen välillä ja markkinointi mediassa. (STM 2013, 39.)

Liikuntaneuvonta nähdään tulevaisuudessa osana elintapaohjausta ja terveysneuvontaa terveydenhuollossa. Tuunanen ym. (2016, 13) katsovat, että liikuntaneuvonta tulee saada osaksi kunnan ja muiden terveydenhuollon ja liikunta-alan toimijoiden liikunnan palveluketjua. Liikunnan palveluketjulla tarkoitetaan kunnassa toimivien *eri toimintatahojen rajat ylittävää yhteistyötä*. Palveluketju muodostuu yhtäjaksoisista tai peräkkäisistä palveluista, jotka muodostavat asiakkaan näkökulmasta saumattoman kokonaisuuden. Esimerkiksi kunnan terveystoimi, liikuntatoimi ja liikunnan ja terveyspalvelujen tuottajat toteuttavat yhteistyössä poikkihallinnollisen palveluketjun, jonka tavoitteena on tukea ja kannustaa asiakkaan terveyden edistämistä liikunnan keinoin.

Liikuntaneuvonnan yhdyspinnat ja yhteistyötahot

Uuden liikuntalain tavoitteena on edistää eri väestöryhmien mahdollisuuksia liikkua ja harrastaa liikuntaa sekä sitä kautta lisätä väestön hyvinvointia ja terveyttä. Suomen Kuntaliiton raportissa (Luukkonen ym. 2016, 21) korostetaan sitä, että kunnan nimenomaisena tehtävänä on lain mukaan luoda edellytyksiä kunnan asukkaiden liikunnalle järjestämällä liikunta-palveluja sekä terveyttä ja hyvinvointia edistävää liikuntaa. Tehtävien hoitaminen tulee kunnassa tapahtua eri toimialojen yhteistyönä sekä *kehittämällä paikallista, kuntien välistä ja alueellista yhteistyötä*.

Kuntoutus ja soveltavan liikunnan hoito- ja palveluketjujen sujuvuus käytännössä vaatii myös pitkälle menevää *yhteistyötä maakunnan terveys- ja sosiaalipalvelujen tuottajien, kunnan liikuntatoimen ja järjestöjen* ohjatun liikuntatoiminnan välillä. Keskeinen tavoite eri toimijoiden välillä on se, että erityisliikunnan palvelut saadaan mahdollisimman joustaviksi ja palveluketjut toimiviksi. (Luukkonen ym. 2016, 22.)

2.3.4 Opiskeluhoolto

Opiskeluhoollon moniammatillinen kokonaisuus

Opiskeluhoolto jakautuu yhteisölliseen ja yksilökohtaiseen opiskeluhooltotyöhön. Oppilas- ja opiskelijahuoltolain (1287/2013) mukaan opiskeluhoolto toteutetaan ensisijaisesti ennaltaehkäisevänä koko oppilaitosyhteisöä tukevana yhteisöllisenä opiskeluhoollona. Sillä tarkoitetaan toimintakulttuuria ja toimia, joilla luodaan edellytyksiä yhteenkuuluvuudelle, huolenpidolle ja avoimelle vuorovaikutukselle sekä edistetään opiskelijoiden oppimista, hyvinvointia, terveyttä, sosiaalista vastuuta, vuorovaikutusta ja osallisuutta sekä opiskeluympäristön terveellisyyttä, turvallisuutta ja esteettömyyttä. Yhteisöllistä opiskeluhooltoja toteuttavat kaikki opiskeluhoollon toimijat kuten rehtorit, opettajat, ohjaava henkilöstö, vastaavat kuraattorit, koulukuraattorit ja -psykologit, koulu- ja opiskeluterveydenhuollon henkilöstö sekä kouluyhteisössä työskentelevät muut aikuiset. Ensisijainen vastuu oppilaitosyhteisön hyvinvoinnista on oppilaitosten henkilökunnalla. Oppilaitoksen opiskeluhoollon suunnittelusta, kehittämisestä, ohjauksesta ja arvioinnista vastaa oppilaitoskohtainen opiskeluhooltotyöryhmä, jonka toimintaan osallistuu vanhempia ja oppilaita. (Heinonen ym. 2018.)

Yksilökohtaisella opiskeluhooltotyöllä (oppilas- ja opiskelijahuolto) tuetaan opiskelijaa ja hänen perhettään. Tuki on joko ennaltaehkäisevää tai sitä kohdistetaan tarpeen mukaan. Ennaltaehkäisevään työhön osallistuvat esimerkiksi koulu- ja opiskeluterveydenhuollon terveydenhoitajat ja lääkärit (terveystarkastukset ja terveysneuvonta). Tarpeiden mukaista opiskeluhoitoa toteuttavat opiskeluhoollon vastaava kuraattori (jolta edellytetään sosiaalityöntekijän kelpoisuutta), koulukuraattori ja -psykologi sekä koulu- ja opiskeluterveydenhuollon henkilöstö. Siihen voivat osallistua tapauskohtaisesti myös opettajat, luokanvalvojat tai ryhmäohjaajat, opinto-ohjaajat ja muut vastaavat toimijat oppilaitoksissa. Kyse on moniammatillisesta kokonaisuudesta. Opiskeluhooltoon sisältyvät tarvittaessa muut sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut kuten eri tasoiset mielenterveyspalvelut. (Heinonen ym. 2018.)

Keskeiset yhdyspinnat opiskeluhoollissa

Maakunta- ja sote-uudistus merkitsee muutoksia opiskeluhoollon palvelukokonaisuudessa. Muutosten myötä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut muodostavat sivistyssektorin kanssa uudenlaisia palvelujen yhdyspintoja. Niitä muodostuu ensinnäkin maakunnan sote-palveluiden ja kunnille kuuluvien opetuksen ja varhaiskasvatuksen välille. Toiseksi niitä syntyy kunnan muiden hyvinvointia ja terveyttä edistävien palvelujen välille. Keskeiset sosiaali- ja terveydenhuollon ja opetustoimen yhdyspinnat muodostuvat opetustoimen palveluiden ja lastensuojelun, neuvolapalveluiden, vammaispalveluiden, perhekeskuksen sekä erityistason ja vaativien sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden kanssa. Lisäksi yhdyspintoja syntyy muiden toimijoiden välille, sillä oppilashuollossa tehdään yhteistyötä monien kumppaneiden kuten nuorisotoimen, järjestöjen ja seurojen kanssa. (Heinonen ym. 2018.)

Voimassa olevan oppilas- ja opiskelijahuoltolain (1287/2013) mukaan oppilaitoksen sijaintikunta vastaa opiskeluhoollon palvelujen (psykologi- ja kuraattoripalvelut sekä koulu- ja opiskeluterveydenhuolto) järjestämisestä. Kunta päättää myös siitä, minkä hallintokunnan alaisuudessa psykologi- ja kuraattoripalvelut järjestetään. Ammatillisten oppilaitosten opiskeluhoollotpalvelut järjestää tavallisesti koulutuskuntayhtymä. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislakiluonnoksen (HE 15/2017) mukaan maakunta järjestää perusopetuksen kouluterveydenhuollon ja toisen asteen oppilaitosten opiskeluterveydenhuollon. Lakiluonnoksen mukaan opiskeluhoollon psykologi- ja kuraattoripalvelujen järjestämisvastuu on sen sijaan kunnilla. Esitykseen sisältyy kuitenkin myös toinen vaihtoehto. Mikäli maakunnan kaikki kunnat niin haluavat, koko opiskelija- ja oppilashuolto voidaan siirtää maakunnan järjestämisvastuulle. (Luukkonen ym. 2016, 26.)

Tulevassa yhdyspintarakenteessa on tunnistettu haasteita, jotka on ratkaistava, jotta lapset ja nuoret saavat lain mukaiset palvelut niiden järjestäjästä riippumatta. Haasteena on ensinnäkin se, miten kunnat ja maakunnat sopivat yhteistyöstä, palvelujen ohjauksesta ja kehittämisestä, opiskeluhoollon tuki- ja täydennyskoulutuksesta sekä resursseista siten, että palvelut muodostavat oppilaiden näkökulmasta toimivan kokonaisuuden. Vaarana on, että palvelut jäävät käyttäjien näkökulmasta sirpaleisiksi. Lisäksi haasteita on tunnistettu palvelujen yhdenvertaisen saatavuuden toteutumisessa kunnissa, joiden resurssit ovat erilaiset ja toimintatavat ja käytännöt vaihtelevat. Esimerkiksi kunnan pieni koko ja syrjäinen sijainti saattavat aiheuttaa ongelmia koulutetun työvoiman (kuraattorit, psykologit) saatavuudessa (Luukkonen ym. 2016, 26). Koulujen näkökulmasta kriittisiä kysymyksiä ovat muun muassa, ohjataanko maakunnasta riittävästi resursseja kouluterveydenhuoltoon, miten toimintatapoja ohjataan, miten opiskeluhoollon kokonaisuutta kehitetään ja millä tavalla yhteydenpito eri organisaatioiden välillä järjestetään. Ongelmia voi aiheutua myös kuntien ja maakuntien erilaisista tietojärjestelmistä, jolloin esimerkiksi kunnissa toimivien kuraattoreiden asiakaskertomukset tallentuvat eri rekistereihin. (Heinonen ym. 2018.)

Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki tuli voimaan 1.8.2014. Hyväksyessään oppilas- ja opiskelijahuoltolain eduskunta edellytti lain toimeenpanon arviointia. Eduskunta antoi opetus- ja kulttuuriministeriölle seurantatehtävän uudistuksen vaikutuksista opiskeluhuollon vaikuttavuuteen, tehostumiseen, palvelujen saatavuuteen ja henkilöstön riittävyyteen eri puolilla maata. Opetus- ja kulttuuriministeriö antoi selvityksensä eduskunnalle oppilas- ja opiskelijahuoltolain toimeenpanosta kesäkuussa 2018, jonka mukaan lain mukaiset toimintatavat eivät ole vielä juurtuneet koulu- ja oppilaitosyhteisöissä kattavasti. Haasteena on opetushenkilöstön opiskeluhuollollisen tietämyksen puute sekä kaikkia opiskeluhuollon toimijoita koskeva lain soveltamisohjeiden huono tuntemus, minkä ovat osoittaneet osana lapsi- ja perhepalvelujen muutosohjelmaa (LAPE) toteutetut alueelliset koulutuskierrokset aluehallintoviranomaisten, Opetushallituksen ja Terveystieteiden tutkimuskeskuksen kesken. Lisäksi opiskeluhuoltopalveluiden tiedottamisessa opiskelijoille on parannettavaa. Toimintakulttuuri onkin kokonaisuus, joka rakentuu työtä ohjaavien normien ja toiminnan tavoitteiden tulkinnoista sekä johtamisesta, työn organisoinnista, suunnittelusta, toteuttamisesta ja arvioinnista. Toimintakulttuuriin liittyy myös yhteisön osaaminen, kehittäminen, vuorovaikutus, ilmapiiri ja arkikäytännöt. Toimintakulttuuria voidaan kehittää ja muuttaa.

Millaista palveluintegraatiota tavoitellaan?

Maakunta- ja sote-uudistuksella pyritään entistä parempaan opiskeluhuollon peruspalvelujen horisontaaliseen sekä erityis- ja peruspalvelujen vertikaaliseen integraatioon. Oppilas- ja opiskeluhoitolain (1287/2013) tavoitteena on järjestää opiskeluhuollon palvelut yhtenä toiminnallisena kokonaisuutena monialaisessa yhteistyössä sivistystoimen ja sosiaali- ja terveystoimen sekä huoltajien ja opiskelijoiden sekä muiden tarvittavien yhteistyötahojen kanssa siten, että siitä muodostuu toimiva ja yhtenäinen kokonaisuus. Palveluintegraatiolla pyritään muun muassa parantamaan tiedon saantia palvelujen sisällöistä, vähentämään palvelujen käyttäjien eli lasten ja nuorten siirtelyä ”luukulta toiselle” sekä parantamaan palvelujen saatavuutta. Maakunta- ja sote-uudistuksen tavoitteena on, että opiskeluhuollon palvelut toteutetaan jatkossakin matalan kynnyksen lähipalveluna koulujen ja oppilaitosten yhteydessä, mikä on myös tarkoituksenmukaista opiskeluhuollon palvelujen saatavuuden ja saatavuuden näkökulmasta.

Opetus- ja kulttuuriministeriössä on käynnistymässä vaativan erityistuen ohjaus- ja palveluverkostojen (VIP-verkosto) työ. VIP-verkosto muodostuu viidestä yhteistyöalueesta, joista kukin toimii alueellisista lähtökohdista. Toiminnan lähtökohtana on luoda ja kehittää varhaiskasvatuksen, esi- ja perusopetuksen opetuksellisia rakenteita, toimintamuotoja ja -menetelmiä, jotka jatkumona takaavat laadukkaan ja oikea-aikaisen tuen oppilaalle mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Verkosto tukee lähikouluperiaatetta ja tavoitteena on tuoda oppimisen tuki oppilaan lähikouluun aina kun se on mahdollista sekä tukea opettajuutta. Taustalla on se, että Suomessa on noin 10 000 oppilasta, jotka tarvitsevat vuosittain vaativaa erityistä tukea kasvun, oppimisen ja koulunkäynnin tueksi esi- ja perusopetuksessa. VIP-verkostokehittäminen linkitetään käynnissä olevaan LAPE-työhön etenkin erityis- ja vaativamman tason palveluiden kehittämisen kanssa (OT-keskukset).

2.3.5 Ohjaamo

Nuorten palvelutarpeet linkittyvät laajasti kuntien ja valtion hallinnon eri hallinnonalojen vastuualueisiin sekä mm. järjestökentän, yritysten ja koulutusorganisaatioiden toimintakenttään. Opetus- ja kulttuuriministeriö vastaa nuorisotyön ja -politiikan yleisestä kehittämisestä ja varsinainen käytännön nuorisotyö kuuluu kunnan tehtäviin nuorisolain (1285/2016, 8§) mukaisesti. Kuntien vastuulla on luoda edellytyksiä nuorisotyölle ja -toiminnalle järjestämällä nuo-

rille suunnattuja palveluja ja tiloja sekä tukemalla nuorten kansalaistoimintaa. Nuorison palveluihin kuulu laajasti erilaisia toimia ja palveluita nuorten kasvatukselliseen ohjaukseen, toimintatiloihin, harrastusmahdollisuuksiin, tieto- ja neuvontapalveluihin, nuorisoyhdistyksien ja muiden nuorisoryhmien tukeen sekä liikunnalliseen, kulttuuriseen, kansainväliseen ja monikulttuuriseen nuorisotoimintaan ja nuorten ympäristökasvatukseen liittyen. Lisäksi nuorille voidaan järjestää työpajapalveluita, etsivä nuorisotyötä tai muuta paikallisiin olosuhteisiin ja tarpeisiin sopivia toimintamuotoja. Kunnissa toimii monialaisia ohjaus- ja palveluverkostoja sekä yhteistyöryhmiä palvelujen järjestämisen suunnittelun, yhteensovittamisen ja riittävän tietopohjan varmistamiseen liittyen.³

Nuorten palvelutarpeet ulottuvat kuitenkin laajempaan palvelukokonaisuuteen mm. sosiaali- ja terveystalvveluista aina työllisyyspalveluihin. Erityisesti suuremmassa palvelutarpeessa olevien nuorten tilanteet vaativat monialaista yhteistyötä ja laaja-alaisempaa kuin yhdelle toimintasektorille/hallinnonalalle sijoittuvaa palvelukokonaisuutta sekä näiden yhdensuuntaista toimintaa. Viime vuosina nuorten palvelutarpeissa ovat korostuneet mm. työllisyyteen, syrjäytymiseen ja koulutuksen ulkopuolelle jäämiseen, asunnottomuuteen, maahanmuuttoon ja kotoutumiseen, köyhyyteen ja terveyteen liittyvät asiat, joilla on useimmiten yhteys toisiinsa.

Nuoret on nostettu kansallisissa linjauksissa erityisryhmäksi viime vuosina. Tästä näkyvä nuorisoa koskeva linjaus on ollut nuorisotakuu. Sen puitteissa jokaiselle alle 25-vuotiaalle nuorelle ja alle 30-vuotiaalle vastavalmistuneelle pyritään tarjoamaan työ-, työkokeilu-, opiskelu-, työpaja- tai kuntoutuspaikka kolmen kuukauden kuluessa työttömäksi ilmoittautumisesta. Nykyisen hallitusohjelman ”Nuorisotakuuta yhteisötakuun suuntaan” kärkihankkeen tavoitteena on kehittää nuorisotakuuta suuntaan, jossa vastuu tukea tarvitsevasta nuoresta on yhdellä taholla, mutta palveluja toteutetaan monialaisesti.

Nuorten palvelujen vaikuttavuuden kannalta keskeistä on, miten nuoret tavoitetaan, miten palvelutarpeet saadaan kattavasti kartoitettua sekä ohjattua ja tarjottua nuorelle heidän tarpeisiin liittyviä palveluja laajassa kuntien, valtionhallinnon, järjestöjen, koulutuslaitosten ja muiden toimijoiden palveluvalikoimassa. Nuorille on erityisryhmänä keskeistä tarjota palveluja mahdollisimman matalalla kynnyksellä ja mahdollistaa henkilökohtaista neuvontaa ja ohjausta. Nuoren palvelutarpeet saattavat vaatia työllisyyteen, koulutukseen ohjaukseen tai esimerkiksi opinto-ohjaukseen ja terveydenhoitoon liittyviä palveluita. Vaikeammissa tapauksissa voidaan tarvita esimerkiksi mielenterveyteen, sosiaaliseen kuntoutukseen tai taloudellisiin ongelmiin liittyen. Palvelutarpeet ovat yksilökohtaisia. Onnistunut tilannekartoitus ja palveluohjaus vaativat usein monialaista yhteistyötä sekä palvelusuunnittelua useamman toimialan ja tahon kesken. Nuorisotakuun toimeenpanoa nuorille suunnatun ohjauksen, koulutuksen ja tukipalvelujen keinoin on edistetty mm. Ohjaamo-toiminnalla.

Millaista palveluintegraatiota tavoitellaan?

Ohjaamot ovat eri paikkakunnilla sijaitsevia tiloja, joihin on koottu yhteen kuntien ja valtion ja mm. järjestöjen palveluita nuoria varten sekä otettu mukaan oppilaitokset ja elinkeinoelämä Ohjaamoverkostoon. Ohjaamojen yhdyspinnoissa sulautetaan yhteen julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin palveluja ja osaamista nuoria varten. Ohjaamot ovat viime vuosina muodostuneet keskeiseksi nuoria koskevien palvelujen alustaksi, jonne on koottu keskeiset toimijat ja muodostettu yhteistyönmalleja nuorten tilannekartoituksen, tuen ja palveluohjauksen toteuttamiseksi. Tavoitteena on tarjota tehokkaammin nuorelle tukea erityisesti erilai-

³ Opetus- ja kulttuuriministeriön nettisivut (20.5.2018): <http://minedu.fi/kuntien-nuorisotyö>

sisä nivelvaiheissa sekä edistää nuorten koulutukseen ja työelämään kiinnittymistä. Nykyinen sektoreittain toimiva palvelujärjestelmä toimii niin, että nuoria ei ole voitu tukea heidän tarpeidensa mukaisesta tehokkaimmalla ja vaikuttavimmalla tavalla. Ohjaamojen toimivuuden kannalta on tärkeää, että Ohjaamo taipuu asiakaslähtöisesti nuoren tarpeisiin vastakohdaksi sille, että nuoren olisi taivuttava julkisten palvelujen järjestelmään. Ohjaamoissa yhdyspinnoilla toimintaa toteutetaan monialaisesti, mikä on vaatinut uusien toimintatapojen kehittämistä ja haltuunottoa. Tämä tarkoittaa Ohjaamo-toimintaa toteuttavilta viranomaisilta ja muilta toimijoilta poikkihallinnollista ja monialaista yhteistyötä, jossa sektoreiden yli etsitään nuoren tarpeiden mukaista kokonaisratkaisua. Lisäksi keskeistä on, että toimintaan saadaan mukaan oppilaitosten palvelut ja työnantajat. Ohjaamoissa keskeistä on myös, että nuori itse aktivoituu ja osallistuu oman suuntansa määrittelyyn Ohjaamo-toimijoiden tuella.

Keskeisiä yhdyspintoja Ohjaamoissa

Tärkeitä yhdyspintoja Ohjaamoissa on useita ja koska Ohjaamot on kehitetty paikallisista lähtökohdista, niiden merkitys saattaa vaihdella hiukan Ohjaamoittain. Keskeisiä toimijoita joiden välillä Ohjaamo-yhdyspintoja muodostuu ovat mm. kunnan nuorisopalvelut, kunnan työllisyyspalvelut, kunnan sosiaalipalvelut sekä valtionhallinnon puolelta mm. TE-palvelut ja Kela. Lisäksi keskeisiä Ohjaamo-toiminnassa mukana olevia tahoja ovat mm. oppilaitokset, kolmas sektori sekä yritykset ja muut työnantajat.

2.3.6 Allianssimalli

Allianssimalli julkisessa palvelutuotannossa

Suomessa on herännyt kiinnostus allianssin hyödyntämiseen julkisessa palvelutuotannossa erityisesti käynnissä olevan sote- ja maakuntauudistuksen yhteydessä. Allianssi on ollut esillä erityisesti uudistuksen osana toteutettavan kasvupalvelu-uudistuksen sisällössä. Kasvupalvelu-uudistuksen toimeenpanoa tuetaan kasvupalvelupiloteilla, joissa kokeillaan palvelujen järjestämistä ja tuottamista uudella tavalla. Tavoitteena on muun muassa vahvistaa hankintaosaamista, herätellä markkinoita sekä kokeilla kilpailullisia toimintamalleja. Monessa pilotissa on myös tarkoitus kokeilla allianssimallia, jotta muiden kuin julkisten palveluntuottajien osaamista voidaan hyödyntää aikaisempaa laajemmin. (HE 93/2018 vp.)

TE-palveluiden ja ELY-keskusten piirissä on keväällä 2018 suunniteltu 21 erilaista pilottia. Alustavan suunnitelman mukaan allianssia tai sen kaltaisia järjestelyjä pilotoidaan tai selvitetään ainakin Pirkanmaalla, Satakunnassa, Hämeessä, Kaakkois-Suomessa, Etelä-Savossa, Pohjois-Savossa, Keski-Suomessa, Etelä-Pohjanmaalla, Pohjanmaalla, Pohjois-Pohjanmaalla, Pohjois-Karjalassa, Kainuussa ja Lapissa.⁴ Pilottien on suunniteltu käynnistyvän alkuvuodesta 2019. Pilotteja tukemaan on toteutettu myös valmis kasvupalveluihin soveltuva allianssisopimusmalli.⁵

Ainoa suomalainen esimerkki allianssista julkisten palveluiden tuotannossa on Tesoman hyvinvointiallianssi, jonka ensimmäiset toiminnot ovat käynnistyneet huhtikuussa 2018. Tesoman osalta tutustuminen allianssiin lähti Tampereen rantaväylähankkeen onnistuneesta toteutuksesta allianssin avulla. Toisena keskeisenä ajatuksena oli se, että voitaisiin välttyä valinnalta julkisen ja yksityisen palveluntuottajan välillä ja, että julkiset ja yksityiset toimijat voi-

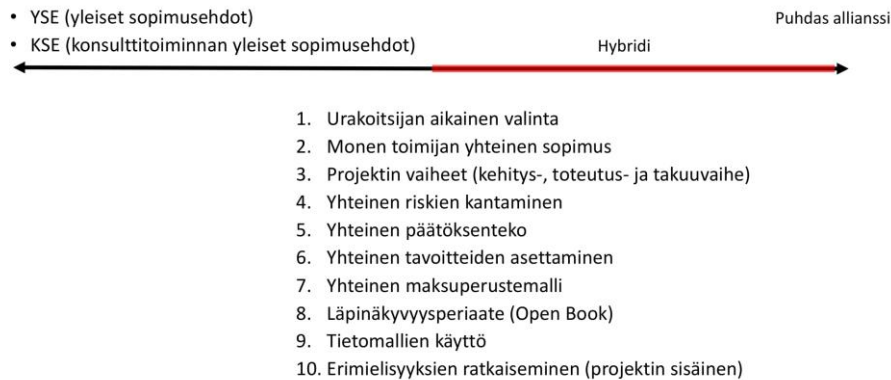
⁴ [Tietoa valmistelussa olevista kasvupalvelupiloteista, yhteenveto](#)

⁵ [Kasvupalvelut, Allianssisopimusmalli](#)

sivat oppia jotain toisiltaan. Tesoma on myös toiminut innoittajana idealle hyödyntää allianssia kasvupalveluissa. Tesoman kokemusten perusteella allianssin muodostaminen on pitkä prosessi, johon kannattaa varata riittävästi aikaa ja resursseja.

Allianssin keskeisenä sopimuksellisenä mekanismina toimivat usein yhteiset tavoitteet. On kuitenkin tärkeää huomata, että allianssi ei ole välttämättä selkeästi rajattu kokonaisuus ja allianssia voi pikemmin ajatella jananä, jolla voi olla sitovuudeltaan eri tasoisia alliansseja, mutta niitä kaikkia on mahdollista kutsua allianssiksi:

- Uudet urakkamuodot – mikä muuttuu?



Kuva 1. Kuvaus allianssin käsitteen venyvyydestä (Rakennuslehteä mukaillen)⁶

Tästä syystä allianssin on koettu kaipaavan käsitteenä selkeytystä. Esimerkiksi Rakennustietosäätiö on laatimassa ohjekorttisarjaa, joka sisältää erillisen kuvauksen myös allianssimallista. Kortisto julkaistaan tällä tiedolla loppukesästä 2018. Suomalaiset allianssit ovat pääsääntöisesti olleet kopioita australialaisesta allianssikäytännöstä ja kortiston tavoitteena on luoda tämän ohelle suomalaista ja "suomenkielistä" allianssikäytäntöä. Allianssi on myös juridisessa mielessä tuore aihe Suomessa ja sen tulkintoja ei ole vielä testattu oikeudessa. On kuitenkin hyvä muistaa, että allianssi ei ole varsinainen oikeushenkilö. (Rakennuslehti 2018; Työ- ja elinkeinoministeriö 2018.) Tähän mennessä suomalaiset allianssit ovat toimineet lähinnä rakennusalalla. Kuitenkin, kunnes Tesoman allianssi ehtii olla toiminnassa pitkempään ja kasvupalvelupilotit käynnistyvät, voidaan nähdä millaiseksi suomalainen allianssikäytäntö julkisessa palvelutuotannossa alkaa muodostua.

⁶ [Allianssimalli saa yhden pelisäännön – kirjava käytäntö selkeytyy](#)

3. TUTKIMUSMENETELMÄT

3.1 Tapaustutkimukset: aineistot ja analyysimenetelmät

Tapaustutkimuksissa tarkastellaan yleensä yhtä tapausta tai pientä tapausjoukkoa, jotka usein kiinnittyvät tiettyyn hetkeen tai ajanjaksoon. Menetelmänä tapaustutkimus on perusteellinen ja tarkkapiirteinen kuvaus tutkittavasta ilmiöstä tai kohteesta, joka voi olla esimerkiksi yksilö, yhteisö, organisaatio, kunta tai tapahtumaketju (Laine ym. 2007, 9–10). Tämä tapaustutkimukseen perustuva raportti on käytännönläheinen ja kuvaileva selvitys palvelujen ja organisaatioiden yhdyspinnosta ja yhteistyön toimintamalleista.

Tapaustutkimus on luonteeltaan aika- ja paikkasidonnaista tutkimusta, mikä on otettava huomioon tuloksin. Tuloksia voidaan yleistää joko koskemaan tapausta laajempaa kokonaisuutta tai tapauksen sisään (Laine ym. 2007, 27). Edellinen on yleistämistä perinteisessä mielessä. Yleistämistä tapauksen sisään käytetään puolestaan silloin, kun tutkittavat tapaukset ovat niin laajoja, ettei niiden kaikkia piirteitä voida tutkia. Tapaustutkimuksessa on oleellista tarkastella havaintojen ja prosessien välisiä yhteyksiä, ei niinkään todistaa niiden yleisyyttä. Tämän raportin kaikki esimerkkitapaukset ovat erilaisia ja siten selkeästi aika- ja paikkasidonnaisia tapauksia.

Selvityksen tapaustutkimusten etsintä kohdistettiin kuuteen teemakokonaisuuteen: kulttuuriin, liikuntaneuvontaan, opiskeluhooltoon, nuorisoon, hyvinvoinnin edistämiseen ja allianssimalliin. Jokaisesta teemasta etsittiin esimerkkejä dokumenttianalyysien, asiantuntijakontaktien, haastattelujen (työ- ja elinkeinoministeriö ja Kohtaamo-hanke), maakuntien aluekehittämiseen liittyvien keskustelujen (ALKE-keskustelut) ja ohjausryhmän jäsenten tekemien tietopyyntöjen perusteella. Lisäksi tutkimuskohteita etsittiin Yhdyspinnat yhteiseksi mahdollisuudeksi -raportista (Heinonen ym. 2018).

Potentiaalisten esimerkkien joukosta ohjausryhmä valitsi 12 tapausta tutkimuskohteiksi. Kohteiden valinnassa pyrittiin temaattiseen ja alueelliseen tasapainoon siten, että erilaiset palvelut ja yhteistyön rakenteet tulivat huomioiduksi. Tapaukset edustavat erityyppisiä organisaatioita, hankkeita ja yhteistyön toimintamalleja. (Taulukko 1).

Taulukko 1. Tapaustutkimuksen teemat ja kohteet

Teema	Tapausesimerkki	Maakunta
Kulttuuri	Kulttuurin kehittämistyö Etelä-Pohjanmaalla	Etelä-Pohjanmaa
	Kulttuurihyvinvoinnin kehittämistyö Pirkanmaalla	Pirkanmaa
Liikunta	Menox-liikuntaneuvonta Kuopiossa	Pohjois-Savo
	Liikuntaneuvonta osana liikunnan palveluketjua Lounais-Suomessa	Lounais-Suomi
	Alueelliset liikuntaneuvostot perustettavassa Luova-virastossa	Koko maa
Opiskeluhoolto	Opiskeluhoolto Siun sotessa	Pohjois-Karjala
	Eksoten opiskeluhoolto	Etelä-Karjala
Nuoriso	Ohjaamo Lahti	Päijät-Häme/Etelä-Savo
	Ohjaamo Rovaniemi	Lappi
Hyvinvoinnin edistäminen	Keski-Suomen hyvinvoinnin osaamiskeskittymä KeHO	Keski-Suomi
	Lasten ja nuorten palvelujen verkostojohtaminen Kouvolassa	Kymenlaakso
Allianssimalli	Tesoman hyvinvointikeskus, Tampere	Pirkanmaa

Selvityksen empiirinen aineisto kerättiin erilaisista lähteistä. Esimerkkitapausten kuvauksissa on hyödynnetty aihepiiriin liittyvää dokumenttiaineistoa ja tutkimuskirjallisuutta, joiden laajuus ja monipuolisuus vaihtelevat. Osasta on ollut käytettävissä loppuraportteja ja laajoja kuvauksia, osasta suppeat internetsivut.

Selvityksen toisessa vaiheessa toteutettiin avainhenkilöiden teemahaastattelut. Teemahaastatteluilla saatiin kokonaisvaltainen kuva yhteistyön toimintamalleista, sivistys- ja hyvinvointisektoreiden yhdyspinnoista sekä yhteistyön ja yhdyspintojen ongelmista. Jokaista esimerkkitapausta varten räätälöitiin omat haastattelukysymyksensä, koska tapaukset poikkesivat huomattavasti toisistaan. Lisäksi otettiin huomioon haastateltavien asema ja tehtävät organisaatioissa tai hankkeissa, joten myös osalle haastateltavia laadittiin osittain erilliset kysymykset. Haastattelukysymysten laatimisessa hyödynnettiin esimerkkitapauksista olemassa olevaa dokumenttiaineistoa ja tutkimuskirjallisuutta. Kysymyksen asettelua ohjasi myös palveluintegraation käsite (Axelsson & Axelsson 2006; Heinämäki 2011).

Avainhenkilöiden haastattelut toteutettiin keväällä 2018, jolloin haastateltiin yhteensä 31 henkilöä. Haastattelut tallennettiin tai niistä tehtiin muistiinpanot. Osa haasteluista tehtiin ryhmähaastatteluina, joissa oli mukana 2–3 henkilöä samasta organisaatiosta tai hankkeesta. Haastattelut toteutettiin joko kasvotusten, skype-yhteyden kautta tai puhelimitse. Haastateltujen henkilöiden nimilista on raportin liitteenä.

Haastateltavien kokemuksia ja käsityksiä kysyttiin seuraavista teemoista:

- hankkeen tai organisaation kuvaus ja tausta
- yhteistyökumppanit ja yhdyspinnat
- saavutetut tulokset ja arviot (kokemukset, onnistumiset, ongelmat, mallin siirrettävyys)
- tulevaisuus (maakunta- ja sote-uudistuksen vaikutukset, mallin ja yhteistyön kehittäminen).

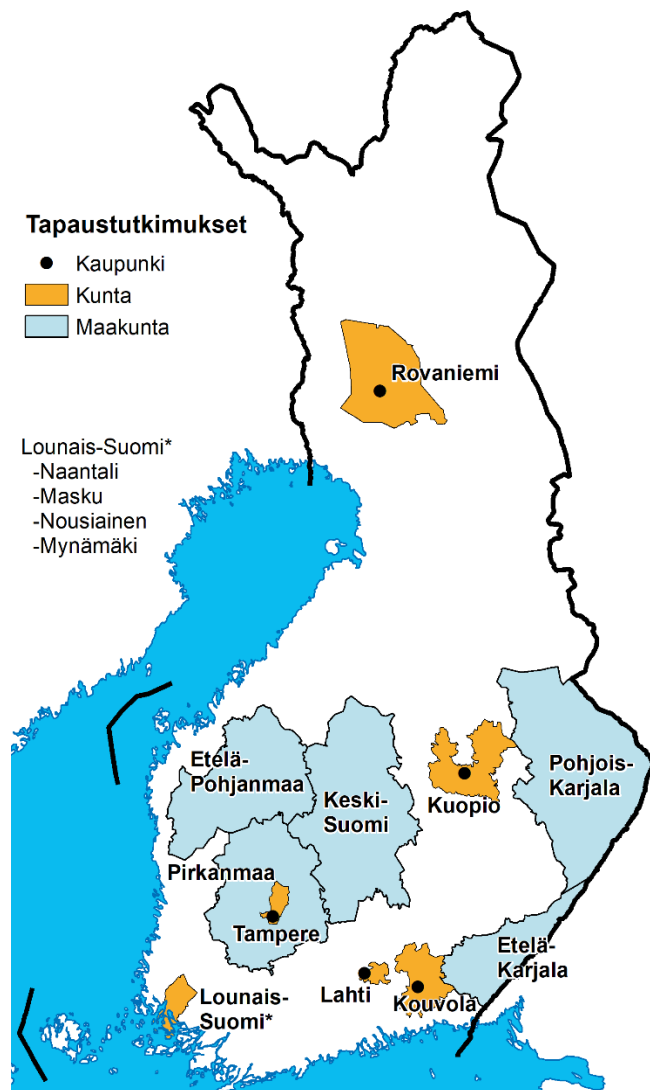
Teemahaastatteluja täydensi 465 vastaanottajalle lähetetty sähköinen kysely. He edustivat asiantuntijoita kustakin esimerkkitapauksesta (kulttuuri, liikuntaneuvonta, opiskeluhoito, ohjaamotoiminta, hyvinvoinnin edistäminen ja allianssimalli). Osoitteistot hankittiin teemahaastattelujen yhteydessä siten, että haastattelijat pyysivät tutkittavissa hankkeissa ja organisaatioissa toimivien asiantuntijoiden sähköpostiosoitteita sähköistä kyselyä varten. Kyselyyn vastasi 112 henkilöä.

Asiantuntijoille lähetetty kysely sisälsi seuraavat teemat:

- toimintamallin toteutus ja merkitys
- johtaminen ja verkoston hallinta
- tiedonvälitys, vuorovaikutus ja asiakasohjaus
- resurssit
- tulevaisuus.

Kartta 1 havainnollistaa selvityksessä mukana olevat tapaustutkimusalueet.

Kartta 1. Hyvinsivi-hankkeen tapaustutkimusalueet



4. TAPAUSTUTKIMUKSET

4.1 Hyvinvoinnin yhdyspinnat

4.1.1 Keski-Suomen hyvinvoinnin osaamiskeskittymä KeHO

Verkoston tausta

[Keski-Suomen hyvinvoinnin osaamiskeskittymä](#) KeHO on keski-suomalaisia sosiaali-, terveys-, liikunta- ja urheilualan toimijoita sekä hyvinvoinnin osaajia yhteen kokoava monialainen verkosto, joka tuottaa asiantuntijapalveluja. Sen päämääränä on ihmisten terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen.

Toiminnan tavoitteena on luoda asiantuntijaverkosto, jonka kautta luodaan osaamiskeskittymä, jossa yhteistyötahot työskentelevät yhdessä. Kustakin yhteistyöorganisaatiosta on edustus eri työryhmissä, joiden kautta verkosto toimii. Keskeinen toimintamuoto on verkostomainen yhteistyö ja yhdyspintojen hyödyntäminen. Verkostolla ei ole ulkopuolista rahoitusta eikä omia hankkeita. Toiminta on muotoutunut sopimuksin, joilla sopijaorganisaatiot ovat osoittaneet erilaisiin työryhmiin parhaimpia asiantuntijoita.

KeHOn toimintaan on sitoutunut 18 toimijaa ja yhteensä lähes 80 asiantuntijaa. Verkosto hyödyntää maakunnan vahvuuksia, kuten yhteistyötä, sosiaali-, terveys- ja liikunta-alan tutkimusta, koulutusta ja osaamista, muita hyvinvointiin läheisesti liittyviä tieteenaloja sekä järjestö- ja yritystoimintaa. Mukana ovat muun muassa Jyväskylän kaupunki, Jyväskylän koulutuskuntayhtymä, Jyväskylän urheiluakatemia, Jyväskylän ammattikorkeakoulu, Jyväskylän yliopisto, Keski-Suomen kauppakamari, Keski-Suomen liitto, Keski-Suomen sairaanhoitopiiri, Keski-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus, useita liikunnan ja urheilun organisaatioita kuten Kilpailu- ja huippu-urheilun tutkimuskeskus KIHU, Liikunnan ja kansanterveyden edistämissäätiö LIKES sekä Metsähallitus. Toiminta tapahtuu kuuden työryhmän (tutkimus, innovaatio, koulutus, hanke, viestintä, ohjausryhmä) työskentelyn kautta.

Maakunnallinen yhteistyö on ollut keskeistä KeHOn toiminnassa. Vuonna 2018 päällimmäisenä on ollut maakunta- ja sote-uudistukseen liittyvä asiantuntijatoiminta. KeHO-verkoston asiantuntijuutta on käytetty esimerkiksi hyvinvointitalouden määrittelyyn. Keski-Suomen maakuntaohjelman 2018–2021 aluekehittämisen yhtenä strategisena kärkenä on hyvinvointitalous, johon KeHO on ollut kehittämässä muun muassa esitystä siitä, miten liikunta tulisi huomioida uuden maakunnan järjestämissuunnitelmassa terveyden ja hyvinvoinnin näkökulmasta. Lisäksi KeHO on ollut järjestämässä useita sosiaali- ja terveysalan seminaareja.

Verkoston hallinto muodostuu organisaatioiden esimiesten muodostamasta ohjausryhmästä, jonka tehtävänä on etupäässä linjata suuret teemat. Ohjausryhmään kuuluvat kaikkien sopimusosapuolten edustajat. Projektitiimin tehtävänä on esitellä ja ehdottaa ohjausryhmäkokouksissa käsiteltävät asiat.

Ennen KeHOn perustamista terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen oli ollut Keski-Suomessa hajanaista ja perustui lyhytkestoisin hankkeisiin ja kokeiluihin. Eri sektoreilla edistettiin hyvinvointia ja terveyttä omilla osaamisalueilla, mutta erillään muista toimijoista. Yhteistyö alkoi Jyväskylän yliopiston ja Keski-Suomen sairaanhoitopiirin yhteistyön tiivistämisestä uuden rakennettavan sairaalan toimintojen kehittämiseksi. Tuolloin havaittiin, että tarvitaan laajempaa osaamista kuin mitä nämä kaksi organisaatiota pystyivät tarjoamaan. Yhteistyötä

on osaltaan motivoinut erikoissairaanhoidon kohdistuneet säästöpainot. Terveysthuolto-
menot ovat muodostaneet merkittävän kustannuserän, joten kustannussäästöjä tulisi saada
myös panostamalla sairauksien ennaltaehkäisyyn. Erikoissairaanhoidossa ei välttämättä ole
kaikkea sitä osaamista, mitä terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen edellyttää.

Yhteistyökumppanit ja yhdyspinnat

KeHO-verkoston perustamisvaiheessa terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen parissa työ-
kenttelevien toimijoiden välinen verkostoituminen ja heidän saattamisensa yhteisen kehittä-
misen piiriin oli keskeistä. KeHOn tärkein yhdyspinta muodostuu sosiaali-, terveys- ja lii-
kunta-alan toimijoihin kunnissa, kuntayhtymissä, yrityksissä, yhdistyksissä, järjestöissä ja
säätiöissä. Yritykset ja niiden kehittäminen on otettu mukaan julkisen sektorin ja järjestö-
kentän kanssa tehtävään yhteistyöhön. Perinteisiin toimijoihin verrattuna järjestökenttä koetaan
yhteistyökumppanina ketteräksi, ja se tuo ruohonjuuritasolta erinäköisiä tarpeita ja näkökul-
mia KeHOn toimintaan. Julkinen sektori on vahvasti mukana KeHOssa samoin kuin maa-
kunnan tutkimus-, koulutus- ja innovaatiotoiminta. (Taulukko 2)

Taulukko 2. KeHO-verkoston yhdyspintoja

Kunta	Maakuntataso	Kolmas sektori ja yritykset	Valtio
Sosiaali-, terveys- ja liikunta- ala (Kuntien hyvinvointikerto- mukset)	Maakunnalliset kehittämisal- ustat	Sosiaali-, terveys- ja liikunta- alan yhdistykset ja yritykset	Ministeriöt, erityisesti ope- tus- ja kulttuuriministeriö ja työ- ja elinkeinoministe- riö ja niiden strategiat
Business Jyväskylä	Maakuntaliiton aluekehiti- tämistyö Tutkimus-, koulutus- ja inno- vaatiotoiminta	Start-up-yritykset	Hallitusohjelma

KeHO on toiminut vuodesta 2017 alkaen ja se on muotoillut hyvinvointialan toimijoiden
kanssa yhteisiä tavoitteita. Julkisen sektorin ohella yksityiset sosiaali-, terveys- ja liikunta-
sektorin toimijat ovat olleet tärkeitä ja joiden kanssa KeHO-verkostolla oli tarve aloittaa vuo-
ropuhelu. Halutaan selvittää muun muassa start-up-yritysten tarpeita ja millaisia mahdolli-
suuksia KeHO-verkosto pystyy näille tarjoamaan.

Operaatiotasolla KeHOn tärkeimmät yhdyspinnat ovat tutkimus-, koulutus- ja innovaatiotoi-
mintaan. Hanketyöryhmän toimenkuvaksi on pitkälti muodostunut yritysyritysten kehittämi-
nen, ja KeHO on mukana kansallisessa kasvuoppimisprosessissa. Yhtenä esimerkkinä
tästä on yritysten kasvuohjelma Future Wellbeing and Health Growth Track 2018, jossa
KeHO on mukana tunnistamassa niitä hyvinvointi- ja terveysalan yrityksiä, jotka voisivat va-
kiintua Keski-Suomessa sijaitseville kehitysalustoille, kuten Liikunnan ja hyvinvoinnin keskit-
tymä Hippokseen tai Nuorisokeskus Piispalaan.

Maakuntaliitto on ollut aluekehittäjän roolissa KeHOn toiminnassa, ja Jyväskylän kaupunki
on ollut mukana erityisesti kehittämisalustojen kautta (esimerkkinä perustettava hyvinvointi-
keskus). Keskeisiä yhteistyökumppaneita ovat alueen korkeakoulut (Jyväskylän yliopisto,
Jyväskylän ammattikorkeakoulu ja Humanistisen ammattikorkeakoulun Jyväskylän alueyk-
sikkö) ja Jyväskylän koulutuskuntayhtymä Gradia. Yhdyspintoja on myös Pohjoisen Keski-
Suomen ammattiopisto POKEn kanssa, mutta tämä ei ole varsinainen sopimuskumppani,
vaikka sen kanssa on käyty keskusteluja yhteistyöstä. Yhdyspintoja on tunnistettu myös Hy-
vän vanhenemisen tutkimus- ja kehittämisskeskus GeroCenterin sekä eräiden maakunnan
ulkopuolisten toimijoiden kanssa (Itä-Suomen yliopisto ja Kuopion yliopistollinen sairaala),
joiden kanssa ei ole kuitenkaan tehty yhteistyösopimuksia.

KeHOn toiminta on linkittynyt tiiviisti opetus- ja kulttuuriministeriöön, sillä merkittävä osa yhteistyökumppaneiden rahoituksesta tulee ministeriöstä. KeHO-verkosto koordinoi opetus- ja kulttuuriministeriön johtamia valtakunnallisia liikunnanedistämishankkeita, jolloin osaaminen tulee verkoston kautta paremmin myös maakunnan käyttöön.

KeHO-verkoston yhteistyökumppanit toteuttavat opetus- ja kulttuuriministeriön strategioita, ja näin ne edesauttavat ministeriön ja hallitusohjelman tavoitteiden toteutumista. Samalla KeHO-verkostossa olevat organisaatiot kokevat saavansa lisäarvoa omaan tekemiseensä. KeHOn toiminta on linkittynyt myös rakennerahastoja koordinoivaan työ- ja elinkeinoministeriöön. Keski-Suomessa on lukuisia rakennerahastosta rahoitettuja hankkeita, joita KeHOssa olevat organisaatiot toteuttavat.

Verkoston toiminnassa on mukana taustoiltaan eri ammattialan henkilöitä, joiden keskinäinen yhteistyö edellyttää hyviä kommunikaatiotaitoja. Yhtenä keinona yhteistyön oppimisessa on työryhmissä työskentely, joissa opitaan käyttämään yhteistä kieltä. Toisaalta osa yhteistyökumppaneista muodostuu henkilöstöryhmistä, jotka työskentelevät tiettyjen ongelmien tai teemojen parissa ja jotka oppivat yhteistyötä yhdessä tekemisen kautta. Kun verkostossa on mukana erilaisia osajia, tämä tuo lisää rohkeutta hakea rahoitusta myös uudenlaisista kohteista ja samalla edesauttaa yhteistyötä ja sitoutumista KeHO-verkoston toimintaan.

Verkostoituminen ja tutustuminen toisiin ihmisiin ja näiden osaamisiin sujuvoittaa yhteistyötä, mikä ei muutoin ehkä olisi mahdollista. Keinoina ovat muun muassa yhteistä ymmärrystä rakentavat esitystavat sekä operaatiolinjat (tutkimus, kehitys ja innovaatiot), joiden perusteella suunnitelmia voidaan ajallisesti yhdenmukaistaa, välttää päällekkäisyyksiä ja tunnistaa oleelliset teemat, joihin verkoston toimintaa voidaan priorisoida.

Työryhmät eivät ole ainoita, joissa yhteistyötä eri toimijoiden kesken tehdään, vaan myös työryhmien ympärille on muodostunut pop-up-ryhmiä. KeHO-verkostosta valikoituvat sopivimmat ja osaavimmat henkilöt tiettyihin teemoihin. Yhteistyö konkretisoituu hankerahoituksen haun yhteydessä niin, ettei hakemusta tehdä yhdessä työryhmässä, vaan pikemminkin pop up -verkostossa tai -tiimissä.

Saavutetut tulokset ja arviot

KeHO-verkostolla on ollut ensimmäisen toimintavuotensa aikana 18 eri työryhmän kokousta eli kokouksia oli pidetty suhteellisen tiheästi. Henkilötyövuosia on kertynyt runsaasti, vaikka verkostolla ei ole ollut käytettävissä ulkopuolisia resursseja. Aktiivinen osallistuminen kokouksiin osoittaa sen, että verkoston toimintaa on pidetty tärkeänä ja siihen on haluttu käyttää työaikaa (Taulukko 3). Tosin yhteistyöorganisaatiot poikkeavat toisistaan ja niiden sitoutumisessa KeHOn toimintaan on ollut eroja.

Taulukko 3. KeHO-verkoston menestystekijöitä ja kehittämiskohteita

Onnistumisia ja menestystekijöitä	Kehittämiskohteita
Osallistuminen verkoston kokouksiin ja toimintaan on ollut aktiivista	Verkostomainen yhteistyö edellyttää hyvää viestintää. Toimivien viestintäkanavien ja koko verkoston läpileikkaavaa viestintää tulee kehittää
Verkostossa mukana olevat organisaatiot ovat sitoutuneet KeHOn toimintaan ja sille asetettuihin tavoitteisiin Verkostoyhteistyön tuloksena on syntynyt konkreettisia yhteistyömalleja, mm. yhteisprofessoreja ja hankekoalitoita	Yhdessä tekemistä hankaloittaa eri organisaatioiden toisistaan poikkeavat kulttuurit Yhteistyön ja viestinnän avoimuus, läpinäkyvyys ja luottamus vaativat kehittämistä
Verkostossa on onnistuttu luomaan heterogeenisia työryhmiä, joiden kriittisten näkemysten perusteella verkoston toimintaa voidaan kehittää	Heterogeenisen jäsenistön motivoiminen tekemään työtä yhdessä
Verkoston toimintaa on tehty näkyväksi ja tunnetuksi sekä kansallisesti että kansainvälisesti	Työryhmien välisen tiedonvaihdon parantaminen

Verkoston perustaminen on edistänyt uudenlaisten yhteistyömuotojen syntymistä, joista hyvänä esimerkkinä ovat Keski-Suomen sairaanhoitopiirin ja Jyväskylän yliopiston yhteisprofessorit. Lisäksi on muodostettu hankekoalitoita, joissa yhdistyvät eri alojen osaaminen ja joka puolestaan mahdollistaa tutkimus- ja kehittämisrahoituksen hakemisen useammista rahoituslähteistä. Koalitiot edistävät toimijoiden yhteistyötä ja sitoutumista KeHOn toimintaan. KeHO-verkoston yhteistyö tukee myös organisaatioiden omien tavoitteiden saavuttamista. Monissa organisaatioissa uudistetaan strategioita muun muassa maakunta- ja sote-uudistuksen vuoksi. Ne organisaatiot, jotka näkevät KeHOssa selkeän yhteyden oman toiminnan saavuttamiseen, saattavat olla kaikkein sitoutuneimpia sen toimintaan.

Toimintaan sitoutumiseen saattaa vaikuttaa myös organisaatioissa työskentelevien henkilöiden ajankäyttö, tehtävien priorisointi ja henkilökohtainen asennoituminen. Aina organisaatioiden edustajat eivät ehdi osallistua kokouksiin, mutta organisaatiot haluavat silti sitoutua toimintaan ja näkevät verkostomaisen yhteistyön tärkeänä.

KeHO-verkoston työryhmistä on muodostunut riittävän heterogeenisiä. Edustettuina ovat eri ammattikunnat ja eri sektorit kuten myös ikä- ja sukupuoliryhmät siten, että työryhmissä syntyy keskustelua ja nousee erilaisia, kriittisiäkin näkemyksiä, jotka auttavat verkostoa kehittämään toimintaansa. Sopimusorganisaatiot ovat muodostuneet aiempien yhteistyöhankkeiden kautta. Sopimukset ovat ohjanneet yhteistyötä tiettyyn suuntaan, ennen kaikkea työryhmäpohjaiseen toimintaan.

Toimivat viestintäkanavat ovat yhteistyön sujumisen ja näkyvyyden kannalta oleellisia. Lisäksi jokaisen verkoston jäsenen on otettava itse vastuu viestinnästä. Viestinnän on oltava läpileikkaavaa koko verkostolle niin, että kaikki hahmottavat, että kyse on yhteisestä asiasta. Jo ensimmäisten toimintavuosien aikana verkosto ja sen toiminta on saanut näkyvyyttä ja tunnettavuutta niin kansallisesti kuin kansainvälisesti. Keski-Suomi haluaa olla kansallisesti hyvinvoinnin pilottiympäristö ja koko maan hyvinvointiveturi sekä luoda kansainvälisesti tunnetun suomalaisen hyvinvointiosaamisen ekosysteemin.

Päällekkäistä työtä on KeHOssa pyritty välttämään. Keinona on tiedonvaihto ja sen avulla tapahtuva työtehtävien tunnistaminen. Työryhmien välistä tiedonvaihtoa kehitetään edelleen. Verkosto hyödyntää internetin helppokäyttöisiä ohjelmistoja ja projektityökaluja, joiden avulla työryhmien muistiot voidaan jakaa kaikkien jäsenten luettavaksi sekä tehdä aikavaroja yhteiskäytössä oleviin sähköisiin kalentereihin. Vaarana näiden projektityökalujen käytössä on havaittu se, että niitä käyttää pieni ydinryhmä ja muut jäävät niiden ulkopuolelle.

Yhteistyö ja tiedolla johtaminen KeHO-verkostossa

Yhteistyön ja yhdessä tekemisen poikkeavat kulttuurit ovat haaste, johon on pyritty etsimään ratkaisuja ja opettelemaan työskentelyä erilaisissa yhteistyömalleissa. Keskeisiä kysymyksiä ovat, miten asiantuntijaverkostossa tulisi toimia, onko toimijoilla omia piilotavoitteita, joita ne pyrkivät edistämään verkostossa sekä paljonko toimijat ovat valmiita panostamaan yhteisen tekemiseen.

Kuntien hyvinvointikertomukset ovat sähköisessä muodossa ja siten myös KeHOn käytettävissä. Kaikissa Keski-Suomen kunnissa ei vielä kuitenkaan ole hyvinvointikertomuksia, joiden laadintaa KeHOssa on osaltaan pyritty edistämään. Kuntien hyvinvointikertomukset ovat eräänlaisia KeHOn "oheistuotteita", joiden tavoitteena on kansalaisten terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen. Toinen esimerkki KeHOn toiminnasta on Meijän polku -kansanterveyden ja hyvinvoinnin edistämislake, jossa neljällä teemalla – liikunnalla, levolla, luonnolla ja yhteisöllisyydellä – pyritään edistämään keskisuomalaisien hyvinvointia. Jokaisessa Keski-Suomen kunnassa on Meijän polun kuntakummi, joka käy keskusteluja kuntien hyvinvointiasioista vastaavien toimijoiden kanssa. Sen jälkeen näitä asioita joko toiminnallistetaan, hankkeistetaan tai niistä viestitään.

Haastateltavat korostavat, että päätösten tulisi perustua parhaaseen olemassa olevaan tietoon. KeHOn tehtävänä on tuottaa, koota ja jalostaa parasta tietoa hyvinvointitalouden osalta. Verkosto tuottaa tietoa sellaista asioista, jotka ovat hyvinvointialan kasvun kannalta kiinnostavia hyvinvointitaloudessa. Maakuntaliitto hyödyntää näitä tietoja aluekehittäjän ja rahoittajan roolissa, mikä on tiedolla johtamista parhaimmillaan.

Verkoston toiminnalle on välttämätöntä, että verkoston sisällä on vuorovaikutusta ja siellä tietoa jaetaan. Kaikkein tärkein yhteinen ymmärrys syntyy työryhmissä ja yhdessä työskentelystä, jolloin myös tieto siirtyy eteenpäin. Kokouksiin osallistuminen myös sitouttaa toimintaan.

KeHO-verkoston yhteistyömuodoissa ei ole toiminnan aikana tapahtunut juuri muutoksia, mutta toiminta on terävöitynyt. Toiminnan aikana on ollut nähtävissä, että jäsenet tutustuvat toisiinsa yhä paremmin ja siten yhteistyö on entistäkin sujuvampaa. Muistiot ovat tärkeitä dokumentteja tehdyistä päätöksistä. Puheenjohtajilla, ryhmien fasilitaattoreilla ja avustajilla on merkittävä rooli kokousten sujumisen kannalta. Nämä keskustelevat kokouksissa käsiteltävistä asioista sekä laittavat jakeluun kokousten asialistat ja ennakkomateriaalit niin, ettei kokouksissa syntyisi tyhjäkäyntiä. Optimaalisin tilanne olisi, että yhteistyökumppaneita nähtäisiin viikoittain, mutta käytännössä tähän ei juuri ole mahdollisuuksia.

Merkittävin innovaatio KeHO-verkostolla on ollut Meijän polku -edistämislake, joka syntyi innovaatiotyöryhmässä. Toinen merkittävä innovaatio ovat innovaatioviikot. KeHO on tuottanut Jyväskylän ammattikorkeakoulun opiskelijoille toimeksiantoja innovaatioviikoille siten, että monialaisissa tiimeissä opiskelijat muodostavat palvelukonsepteja, jotka testataan. Näitä innovaatioita tarjotaan järjestöihin ja liikuntaseuroihin. Opiskelijatiimit voidaan vielä kutsua kehittämään palvelukonsepteja konkreettisempaan suuntaan ja muotoilemaan niitä uudelleen. Kolmas merkittävä innovaatio on testbed-ympäristö, jota ollaan rakentamassa uuden sairaalan yhteyteen yritysten testausalustaksi siten, että yritykset pääsisivät sairaalaympäristöön tuottamaan palveluja ja mahdollisesti myös laitteistoja. Nämä esimerkit kuvaavat eri toimialojen välistä yhteistyötä.

Haastatellut suhtautuvat varovaisen myönteisesti verkostomallin siirrettävyyteen. Verkostomainen työskentelytapa on hyvin ketterä tapa toimia yhdessä. Toki toiminnan käynnistäminen vie oman aikansa ja yksilöt ja organisaatiot ovat tottuneet työskentelemään eri tavoin

yhdessä, mutta kokemukset asennoitumisesta yhteistyöhön ja verkostoihin ovat olleet myönteisiä. KeHO-verkosto edustaa toimintamuotoa, jota voisi soveltaa sellaisessa toimintaympäristössä, jossa ollaan rohkeita ja valmiita tekemään paljon yhteistyötä.

KeHO-verkoston kehittämistarpeet maakuntauudistuksessa

Maakunta- ja sote-uudistus on vaikuttanut KeHO-verkoston toimintaan muun muassa siten, että verkosto on osallistunut eri tavoin Keski-Suomen maakunta- ja sote-uudistuksen valmisteluun, kuten Keski-Suomen keskussairaalan yhteyteen rakennettavaan Campus FI -osaamiskeskittymään. Maakunnan kehittämisessä on kuitenkin kyse suuremmasta asiasta kuin hallinnollisesta uudistuksesta. Verkostomainen yhteistyö ei liity rakenteisiin, vaan siihen, että ihmiset tekevät yhdessä ja löytävät hyviä kehittämiskohteita. Toki maakunta- ja sote-uudistus vaikuttaa rahoitukseen ja sillä tehtävään ohjaukseen.

Maakunta- ja sote-uudistuksessa nähdään mahdollisuuksia, sillä uudistus lisää tiedon tarvetta. Keski-Suomen maakunta haluaa profiloitua ja kehittyä terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen maakunnaksi ja tavoitteen saavuttamiseksi tarvitaan KeHOn tarjoamaa asiantuntemusta ja sen osaamiskeskittymä. KeHOn tavoitteena on luoda Keski-Suomesta maakunta, jossa on kansallisesti merkittävää terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen osaamista. Suunnitelmiin kuuluu, että osaamista, toimintoja ja palveluja jaetaan koko maahan ja yli rajojen. Toinen keskeinen teema maakunta- ja sote-uudistuksen valmistelussa on tutkimus, innovaatio, koulutus, kehittäminen ja ennakointi eli TIKKE-toiminta. Lähtökohdat TIKKE-toiminnalle on määritelty Keski-Suomen järjestämissuunnitelmassa niin, että se toteutettaisiin verkostona. KeHolla olisi kiinnostusta osallistua toimintaan.

KeHOn ohjausryhmässä on keskusteltu yhteistyön jatkumisesta, kun nykyiset yhteistyösopimukset päättyvät vuoden 2018 lopussa. Yhteistyön jatkamiseen on halukkuutta. Yhteistyö on saatu hyvin liikkeelle ja tutustumisvaihe alkaa olla ohi. Verkostossa toimiminen on koettu hyödylliseksi ja siinä on ollut mahdollisuus edistää erilaisia asioita.

KeHOn ohjausryhmälle on etsitty uudenlaista toimintatapaa belgialaisen Leuvenin yliopiston kehittämästä mallista, jossa perustutkimuksen löydöksestä pyritään saamaan aikaan liiketoimintaa ja houkuttelemaan alueelle erilaisia toimijoita. Mallissa korostetaan onnistumisten viestittämistä, kasvatusten tapahtuvia tapaamisia, tuttuutta ja luottamuksen rakentamista. Malli edistää myös sitoutumista ja osallistumista yhteistyöhön. Sen rinnalla kaivattaisiin lisäksi järjestö- ja hanketason toimintaa, joka tavoittaisi laajasti myös niitä, joita yritysvetoinen toiminta ei tavoita.

Yhteenveto

- KeHO-verkoston tehtävänä on ollut saattaa sosiaali-, terveys- ja liikunta-alan toimijat yhteiseen kehittämisen piiriin. Päämääränä on ihmisten hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen.
- Maakunnallinen yhteistyö on ollut keskeistä KeHOn toiminnassa. Verkoston asiantuntijuutta on käytetty esimerkiksi hyvinvointitalouden määrittelyyn.
- Verkoston perustaminen on edistänyt uudenlaisten yhteistyömuotojen syntymistä, esimerkiksi yhteisprofessoreja ja yhteistyökoalitiota
- Toimivat viestintäkanavat ovat yhteistyön sujumisen kannalta oleellisia.
- Verkoston toiminnassa on mukana taustoiltaan eri ammattialan henkilöitä, joiden keskinäinen yhteistyö edellyttää hyviä kommunikaatiotaitoja.
- KeHO-verkoston työryhmistä on muodostunut riittävän heterogeenisiä. Edustettuina ovat eri ammattikunnat ja eri sektorit kuten myös ikä- ja sukupuoliryhmät siten, että syntyy keskustelua ja nousee erilaisia, kriittisiäkin näkemyksiä. Tämä mahdollistaa toiminnan kehittämisen.
- Yhteistyön ja yhdessä tekemisen poikkeavat kulttuurit ovat haaste, johon on pyrittävä etsimään ratkaisuja ja opettelemaan työskentelyä erilaisissa yhteistyömalleissa.
- Verkoston toiminnalle on välttämätöntä, että verkoston sisällä on vuorovaikutusta ja tietoa jaetaan avoimesti. Yhteinen ymmärrys syntyy työryhmissä ja yhdessä työskentelystä, jolloin myös tieto siirtyy eteenpäin.
- Verkostomainen työskentelytapa on hyvin joustava tapa toimia yhdessä. KeHO-verkosto edustaa toimintamuotoa, jota voisi soveltaa sellaisessa toimintaympäristössä, jossa ollaan rohkeita ja valmiita tekemään paljon yhteistyötä.

4.1.2 Lasten ja nuorten palvelujen verkostojohtaminen Kouvola

Kouvolan verkostojohtamisen tausta

Kymenlaaksossa sijaitseva Kouvola on 84 000 asukkaan kaupunki, jossa asuu noin 5 500 alle kouluikäistä ja noin 8 000 perusopetusikäistä lasta. Nuoria 16–29-vuotiaita Kouvola on noin 12 100 (Lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma 2014–). Kouvolan hyvinvointipalvelut on organisoitu elämäntapa- ja elämäntilanteen mukaisesti vuodesta 2013 lähtien. Tämä tarkoittaa sitä, että palvelutoiminnan johtaminen ja asiakastyö on organisoitu väestöryhmien tarvitsemien palveluprosessien mukaisesti. Tavoitteena on edistää hyvinvointia tunnistamalla asiakkaiden tarpeet ja vastaamalla niihin. Asiakkuudet ymmärretään kokonaisuuksina ja eri elämäntilanteisiin liittyvät palvelut tuotetaan verkostomaisesti monialaisessa yhteistyössä, jolloin muodostuu palvelupolkuja. Hyvinvointipalvelut on jaettu lasten ja nuorten palveluihin, aikuisväestön palveluihin ja ikääntyneiden palveluihin. Lasten ja nuorten palvelukokonaisuuteen kuuluvat kaikki sivistys- ja sosiaali- ja terveyspalvelut, lääkäripalvelut lukuun ottamatta. Lasten ja nuorten palvelut ovat Kouvolan kaupungin lasten ja nuorten lautakunnan järjestämiä ja lasten ja nuorten palvelujen johtajan alaisuudessa. Lasten ja nuorten palveluja järjestävät ja tuottavat toimintayksiköt/organisaatiot muodostavat verkoston, jota johdetaan verkostojohtamisen periaatteiden mukaisesti. (Sote- ja maakuntauudistuksen vaikutuksia; Kouvola)

Lasten ja nuorten palvelut jaetaan 0–6-vuotiaiden varhaiskasvatukseen, 7–16-vuotiaiden perusopetukseen sekä 17–29-vuotiaiden toisen asteen koulutuspalveluihin. Näitä palveluja läpikäyvät kasvun tuen palvelut sekä lapsiperheiden sosiaalipalvelut. Kasvun tuen palveluja ovat psykososiaaliset palvelut, kasvun ja oppimisen tuki, lasten ja nuorten terveyspalvelut, nuorisokasvatus ja nuorten työpajat. Niitä pyritään kehittämään kokonaisvaltaisesti yhteistyössä järjestöjen, seurakunnan ja maakunnan muiden sote-toimijoiden kanssa. Työpaja-toiminnassa pyritään muun muassa panostamaan peruspalvelujen nivelvaihe- ja yhdyspintatöskentelyyn siten, ettei lapsen ja nuoren tuen jatkumo katkeaisi. Lapsiperheiden sosiaalipalveluja ovat lapsiperheiden sosiaalityö, kotiin vietävät palvelut ja lastensuojelu. (Kouvolan kaupungin internetsivut; Kouvolan kaupungin talousarvio 2018 & taloussuunnitelma 2018–2020.)

Lasten ja nuorten palvelujen verkostossa oli keväällä 2018 kolme toimijaa: kuntatasoinen toiminnallinen ohjausryhmä, lasten ja nuorten monialainen ohjausryhmä sekä viiden perhekeskusalueen alueverkosto. *Kuntatasoinen toiminnallinen ohjausryhmä* on lasten ja nuorten palveluiden johtoryhmä, johon kuuluvat kaupungin lasten ja nuorten palvelujen johtavat viranhaltijat sivistys- ja sosiaalipalveluista. Toiminnallisen ohjausryhmän tehtävänä on valmistella asioita päätöksentekoa varten sekä huolehtia asioiden toimeenpanosta.

Lasten ja nuorten monialaisessa ohjausryhmässä ovat lasten ja nuorten palvelujen johtavien viranhaltijoiden lisäksi terveyden edistämisen, yhteisöllisyyden edistämisen, kulttuurisen hyvinvoinnin edistämisen, hyvinvointipalvelujen ja maankäytön suunnittelun viranhaltijoita sekä terveyspalveluista kouluterveydestä vastaava lääkäri. Monialaisessa ohjausryhmässä on myös edustajia seurakunnasta sekä muutamista kolmannen sektorin järjestöistä ja yhdistyksistä. Lasten ja nuorten monialainen ohjausryhmä perustettiin vuonna 2010 koordinoimaan Kouvolan kaupungin eri organisaatioiden alla toimivia lasten ja nuorten palveluja. Lasten ja nuorten monialaista ohjausryhmää johtaa lasten ja nuorten palvelujen johtaja. Ohjausryhmä on vastannut muun muassa Kouvolan *lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelman* laatimisesta ja sen seurannasta. Lisäksi ohjausryhmä on laatinut Kouvolan kaupungin *hyvinvointikertomuksen lasten ja nuorten osuuden*. Tulevaisuudessa ja erityisesti maakunta- ja sote-

uudistuksen toteutuessa Lasten ja nuorten monialaisen ohjausryhmän tehtäväksi on suunniteltu strategisen työskentelyn vahvistamista. Sen tehtävänä on seurata ja viedä eteenpäin Kouvolan kaupunkistrategiaa 2019–2030 lasten ja nuorten palvelujen osalta. Lisäksi monialaisen ohjausryhmän tehtävänä on seurata, mitä lasten ja nuorten sivistys- ja hyvinvointipalveluissa tapahtuu valtakunnan tasolla sekä siirtää niitä Kouvolan kaupungin lasten ja nuorten palveluihin. Uudessa kunnassa maakunta- ja sote-uudistuksen jälkeen lasten ja nuorten sivistys- ja hyvinvointipalvelut ovat tärkeä osa kunnan palveluja.

Osana lasten ja nuorten palvelujen verkostoa ovat Kouvolan *viisi perhekeskusalueetta*: Keltakangas, Korja, Kouvolan keskusta, Kuusankoski ja Valkeala. Toistaiseksi Kouvola on toiminnassa *kaksi* fyysistä *perhekeskusta*, mutta tavoitteena on perustaa perhekeskus jokaiselle perhekeskusalueelle. Perhekeskusten peruspalveluja ovat ehkäisyneuvola, äitiys- ja lastenneuvola sekä kotiin vietävä lapsiperhetyö. Lisäksi palvelutarjonnassa on perheneuvola, lapsiperheiden sosiaalityön sekä erityis- ja avoimen varhaiskasvatuksen palveluja sekä puhe- ja toimintaterapiapalveluja. Perhekeskuksissa voidaan tarjota joustavasti myös muita asiakkaiden tarvitsemia palveluja. Perhekeskusten yhteisötiloissa asiakkaat, kaupunki, järjestöt ja seurakunta voivat järjestää erilaisia tilaisuuksia. (Perhekeskus – kohtauspaikka perheille 2018.)

Näiden viiden perhekeskusalueverkoston toiminnan kehittäminen aloitettiin vuonna 2017 eikä alueverkostojen toiminta ole vielä kovin vakiintunutta. Kuhunkin alueverkostoon kuuluvat periaatteessa kaikki alueella lasten ja nuorten parissa työskentelevät (neuvola, päiväkotikoti, koulu, oppilaitos, opiskeluhuolto, nuorisotyö ja -järjestöt), mutta kullekin alueelle on perustettu ydinryhmä, jossa on asiantuntijoita kaikista palveluista. Ydinryhmä valitsee keskuudesta ryhmän koollekutsujan ja ryhmät tekevät omat toimintasuunnitelmansa alueidensa palvelujen kehittämisestä. Alueverkostotyöskentelyn yhtenä tavoitteena on madaltaa eri sektoreiden välisiä rajoja, välttää päällekkäistä työtä sekä tehdä palveluketjuista aukottomia. Alueverkostotyöskentelyn myötä eri alojen ammattilaiset tutustuvat toisiinsa ja tulevat tietoisiksi toisensa osaamisesta, mikä helpottaa yhdessä työskentelyä. Lisäksi Lasten ja nuorten monialainen ohjausryhmä toivoo alueverkostoilta ehdotuksia lasten ja nuorten palvelujen kehittämiseksi. Vuorovaikutus ja tiedon kulku näiden eri ryhmien välillä on tärkeää, koska osa verkoston jäsenistä työskentelee hallinnossa ja osa välittömässä kontaktissa lasten ja nuorten kanssa.

Lasten ja nuorten palvelujen verkosto ja verkostojohtaminen ovat kehittymisvaiheessa. Verkostossa toimijoita koulutetaan verkostomaiseen työskentelyyn ja vuorovaikutusta alueen verkostotoimijoiden välillä pyritään lisäämään. Suunnitelmissa on, että Kuntatasoinen toiminnallinen ohjausryhmä ja Lasten ja nuorten monialainen ohjausryhmä kokoontuvat kuukausittain ja että näillä ohjausryhmillä on 2–3 yhteistä kokousta vuosittain verkostoalueiden ydinryhmien kanssa.

Yhteistyökumppanit ja yhdyspinnat

Kouvolan lasten ja nuorten palvelujen verkostojohtamisessa tunnistetaan useita organisaation sisäisiä ja ulkoisia yhdyspintoja (Taulukko 4). Lasten ja nuorten palvelujen sisäisiä yhdyspintoja ovat nivelvaiheet siirryttäessä varhaiskasvatuksesta perusopetukseen, alakoulusta yläkouluun ja perusopetuksesta toisen asteen koulutukseen. Näiden siirtymävaiheiden sujuvoittamiseksi Kouvolan lasten ja nuorten palveluissa on tehty paljon työtä, mutta nämä yhdyspinnat tarvitsevat jatkuvaa kehittämistä. Toisena sisäisenä yhdyspintapalveluna mainitaan erityisesti lasten sosiaalipalvelujen ja lastensuojelun yhdyspinta, jonka palveluprosessia on työistetty paremmaksi.

Nuorisopalveluilla ja Ohjaamo Kouvola on monia organisaation sisäisiä ja ulkoisia yhdyspintoja. Nuorisopalvelut tekevät yhteistyötä muun muassa koulujen ja oppilaitosten sekä eri nuorisojärjestöjen kanssa. Kouvolaan jokaisessa yläkoulussa on koulunuorisotyöntekijä, joka työskentelee myös alueen nuorisotiloissa. Ohjaamo Kouvola tekee yhteistyötä nuorisopalvelujen etsivän nuorisotyön, kaupungin terveydenhoitajien ja psykiatrian sairaanhoitajien kanssa. Ohjaamo Kouvolaan yhteistyökumppaneita ovat TE-toimisto ja sen asiantuntijat, jotka neuvovat ohjaamon asiakkaita työllistymiseen, koulutuspaikan löytymiseen tai kotoutumiseen liittyvissä asioissa. Kouvolaan seurakunnan diakoniatyöntekijältä saa keskusteluapua eri elämäntilanteisiin ja neuvontaa taloudellisiin vaikeuksiin liittyviin asioihin. Muita merkittäviä yhteistyökumppaneita ovat Kouvolaan seudun ammattiopisto ja Kaakkois-Suomen ammattikorkeakoulu.

Maakunta- ja sote-uudistusta valmisteleavassa SOTE Kymenlaakso -projektissa lasten, nuorten ja perheiden palvelujen yhdyspintoja on tarkasteltu asiakassegmentoinnin (perus-, aktiivi- ja avainasiakkaat) näkökulmasta. Kaikilla näillä asiakasryhmillä on yhdyspintoja sekä peruskunnan palveluihin että maakunnan järjestämiin sote-palveluihin. Asiakkaiden yhdyspinnat ja niiden määrä ovat erilaisia riippuen siitä, mihin asiakassegmenttiin kukin asiakas kuuluu. (Väliraportti – Lasten, nuorten ja perheiden palvelut.)

Taulukko 4. Yhdyspinnat Kouvolaan lasten ja nuorten palvelujen verkostojohtamisessa

Kouvolaan lasten ja nuorten palvelujen verkoston sisäiset yhdyspinnat
<input type="checkbox"/> Kouvolaan kaupungin lasten ja nuorten lautakunta <input type="checkbox"/> Kuntatasoinen toiminnallinen ohjausryhmä, lasten ja nuorten monialainen ohjausryhmä, viiden perhekeskusalueen alueverkosto <input type="checkbox"/> Lasten ja nuorten palvelujen kokonaisuus: lapsiperheiden sosiaalipalvelut, kasvun tuen palvelut, varhaiskasvatus, perusopetus, toisen asteen koulutus <input type="checkbox"/> Terveyspalvelut <input type="checkbox"/> Kulttuuri- ja vapaa-ajan palvelut <input type="checkbox"/> Nuorisotyö, työpajat <input type="checkbox"/> Ohjaamo Kouvola
Kouvolaan lasten ja nuorten palvelujen verkoston ulkoiset yhdyspinnat
<input type="checkbox"/> Erikoissairaanhoito <input type="checkbox"/> Lasten ja nuorten järjestöt <input type="checkbox"/> Työllisyyspalvelut <input type="checkbox"/> Seurakunta <input type="checkbox"/> Maakunnan muut sote-palvelujen tuottajat <input type="checkbox"/> Kouvolaan seudun ammattiopisto <input type="checkbox"/> Kaakkois-Suomen ammattikorkeakoulu <input type="checkbox"/> Yksityiset palveluntuottajat

Oppia Kouvolaan kokemuksista

Kouvolaan lasten ja nuorten palvelujen järjestämismallin peruseriaatteena ja toiminnan lähtökohtana on *asiakaskeskeisyys*. Tavoitteena on järjestää lasten ja nuorten palvelut siten, ettei palveluaukkoja jää ja sektoroitumisen haitat vältetä. Verkostoituminen on eräs tapa järjestää palveluja yhteistyössä ja asiakaskeskeisesti.

Kouvolan malli tarkoittaa käytännössä sitä, että lasten ja nuorten sivistys- ja sote-sektoreiden palvelut ovat lääkäripalveluja lukuun ottamatta yhden johdon alla. Lääkäripalvelujenkin osalta toimitaan yhteistyössä. Tarve verkostojohdantiselle todettiin noin kaksi vuotta sitten, kun eri työryhmissä istuneet asiantuntijat toivoivat mallin selkiyttämistä. Ongelmina olivat päällekkäinen työ, palveluaukot ja epäselvyydet siitä, kuka minkäkin palvelun rahoittaa ja kenen vastuulla uusien ratkaisujen kehittäminen on. Muutokseen motivoi myös vähäiset taloudelliset resurssit, jotka on osattava kohdentaa oikealla tavalla. Toimintaa oli kehitetty jo pidemmän aikaa dialogiseen suuntaan ja verkostomaiseen työtapaan. Verkostomaista työtapa pilotoitiin aluksi kahdessa alueellisessa perhekeskuksessa, mutta hyvin pian se otettiin käyttöön kaikissa lasten ja nuorten palveluissa. Ruohonjuuritasolla työskentelevien osalta askel eteenpäin oli verkostojohdantamisen koulutus. Kouvolassa verkosto-osaamista on kehitetty ulkopuolisten kouluttajien tuella.

Kouvolan lasten ja nuorten palveluissa toimivien asiantuntijoiden *yhteistyötä yhdyspintapalveluissa pystytään sujuvoittamaan panostamalla koulutukseen*. Olennaista on se, että henkilöstö oppii toimimaan verkostossa ja pystyy hyödyntämään eri alojen ammattilaisten osaamista. Totuttujen työtapojen ja tehtäväkuvien muuttaminen ei ole helppoa, kun työntekijät ovat kouluttautuneet kapeasti omalle alalleen ja tottuneet työskentelemään vain omaa ammattialaansa edustavien ihmisten kanssa. Moniammatillisuus haastaa perinteiset työskentelevät ja pakottaa löytämään keinoja tehdä työtä erilaisen koulutuksen saaneiden ja erilaisiin toimintakulttuureihin tottuneiden ihmisten kanssa. Kouvolassa tästä on jo saatu hyviä kokemuksia. Oheiseen taulukkoon (taulukko 5) on koottu Kouvolan mallissa tunnistettuja menestystekijöitä sekä kehittämiskohteita.

Taulukko 5. Kouvolan Lasten ja nuorten verkostojohdantamisen menestystekijöitä ja kehittämiskohteita

Onnistumisia ja menestystekijöitä	Kehittämiskohteita
Kouvolassa lasten ja nuorten palveluiden johdolla on yhteinen käsitys tavoiteltavista päämääristä. Päätösvallan rajoista tulee voida neuvotella ja sopia, jotta ruohonjuuritasolla pystytään tekemään aloitteita yhdyspinnoilla tapahtuvasta yhteistyöstä. Verkostojohdantamisen kehittämisprosessi on käynnissä Kouvolassa.	Vaikka verkostokoulutuksen avulla on otettu askelia eteenpäin, tieto verkostossa ei kulje siitä, mitä kaikkea lasten ja nuorten palvelut pitävät sisällään. Ruohonjuuritason työntekijöiden aika menee arjen työssä, jolloin he eivät ehdi ottaa selvää ja pysty hyödyntämään kaikkia yhteistyömahdollisuuksia eri kumppaneiden kanssa.
Lasten ja nuorten sivistys- ja sotepalvelujen yhdyspintojen saaminen sujuviksi edellyttää, että ammatillaiset tuntevat yhdyspinnan toisen osapuolen tehtävät ja toimintatavat. Vuoropuhelu ja luottamus rakentuvat tältä pohjalta. Kouvolassa pyritään lisäämään tietoa ja parantamaan tiedonkulkua osapuolten välillä.	Kuntabyrokratian katsotaan jarruttavan yhdyspintojen sujuvuutta, sillä päätösvallan rajoista ja resurssien käytöstä ei aina päästä yksimielisyyteen. Vaikka budjetti on yhteinen, resurssien käytössä ei ole täysin päästy eroon sektorirajoista.
Lasten ja nuorten monialainen ohjausryhmä, johon kuuluu laaja joukko toimijoita, toimii hyvin silloin, kun sillä on jokin selkeä tehtävä kuten hyvinvointisuunnitelman laatiminen. Muutoin kokoustaminen saattaa olla ns. paperinmakuista ja poissaoloja on paljon. Kokouksiin tarvitaan konkretia.	Verkostokoulutus ei ole tavoittanut koko henkilöstöä, esimerkiksi opettajia, joille on pyritty järjestämään iltakouluja. Palaute iltakouluista ei ole ollut kaikilta osin myönteisiä, sillä osallistujille ei ole kunnolla auennut, mitä toiminnalla tavoitellaan.
Lasten ja nuorten verkostojohdantaminen on alkuvaiheessa ja sitä halutaan kehittää myös tulevassa maakunnassa.	Nivelvaiheissa, esimerkiksi varhaiskasvatuksesta perusopetukseen, on vielä kehitettävää ja niissä on havaittu palveluaukkoja. Lapsille on tarjolla iltapäivähoitoa, mutta myös aamuhoidolle on tarvetta. Vuorotyötä tekevien vanhempien lapset tarvitsevat nykyistä monipuolisempia palveluja.
	Kouvolassa on käytössä useita eri tietojärjestelmiä, jotka eivät palvele yhteistä työtä. Kaikissa perhekeskuksissa ei käytetä sähköistä järjestelmää, vaan muistiot skannataan. Pyrkimykset kehittää yhteistä alustaa ovat toistaiseksi kariutuneet tietoturvaongelmiin. Alueella ei ole osattu ottaa käyttöön järjestelmää, johon eri toimijat voivat laittaa tietoja asiakkaan luvalle.
	Digitalisaatiota ei ole hyödynnetty juuri lainkaan, joten digitaalisiin palveluihin halutaan panostaa tulevaisuudessa.

Kouvolassa on yritetty ratkaista, miten lasten ja nuorten palveluja johdetaan mahdollisimman hyvin ja miten kaikkien osaaminen saadaan parhaiten käyttöön. Näiltä osin Kouvolan mallista on opiksi muillekin kunnille. Sitä on jo käytetty pohjana muun muassa Kymenlaaksoissa käydyissä maakuntatason keskusteluissa sote-palvelujen johtamisesta uudessa maakunnassa. Verkostojohtamisen ajatusta pidetään toimivana ja se sopinee hyvin myös maakuntatasolle.

Kouvolan tapaus on esimerkki pyrkimyksistä integroida lasten ja nuorten palveluja sekä *horisontaalisesti* (sivistys- ja sotesektorit, yhteistyö eri professioiden edustajien välillä) että *vertikaalisesti* (perus- ja eritystason palvelut). Toiminnan lähtökohdaksi on valittu asiakaslähtöisyys eli lasten ja nuorten tarpeet. Mallin uudistamiseen on päädytty, kun johdolla (poliittinen johto ja viranhaltijajohto) on ollut yhteinen näkemys integraation tarpeesta. Kouvolassa on panostettu *johtajien osaamisen lisäämiseen*, joka on eräs yleisesti tunnustettu integraation onnistumisen edellytys (luku 2). Kehittämistarpeeksi tunnustetaan muun muassa se, että eri ammattikunnilla on erilaiset ammatilliset tietopohjat sekä erilaiset käytännön toimintamallit ja ammatilliset arvot.

Kuntayhtymästä uuteen maakuntaan

Kouvolan ja samalla koko Kymenlaakson sote-sektorilla on odotettavissa muutoksia jo ennen varsinaista maakunta- ja sote-uudistusta, sillä alueella suunnitellaan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen siirtämistä kuntayhtymälle vuoden 2019 alusta. Alueen hajanainen ja lääkäripulaa kohdannut terveydenhuolto halutaan uudistaa etuajassa.

Kouvolan lasten ja nuorten palveluissa pidetään entistä tärkeämpänä vakiinnuttaa alueryhmien toiminta ja kehittää niitä, jotta muutosten yli päästään kivuttomasti. Välivaiheessa, ennen varsinaista maakunta- ja sote-uudistusta, nykyisiä rakenteita ei ole tarpeen muuttaa. On mahdollista, että rakenteet säilynevät myös muodostuvassa maakunnassa. Kymenlaakso on pienehkö maakunta, jonka perhekeskusmallit ja niitä koskevat suunnitelmat ovat melko samanlaisia Kouvolassa ja maakunnan eteläosan kunnissa, joten maakunta- ja sote-uudistus ei välttämättä tuo suuria muutoksia nykyiseen toimintamalliin. Ajatuksena on säilyttää tulevassa kuntayhtymässä ja sitä seuraavassa maakunta- ja sote-uudistuksessa Kouvolan ja Kotkan palveluvalikoimaltaan laajat perhekeskukset, joihin jalkautetaan tarvittavat erityistason palvelut ja muut sote-palvelut. Perhekeskukset tekevät siten tiivistä yhteistyötä maakunnan järjestämien muiden sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen kanssa. Kotkan ja Kouvolan keskusten lisäksi palveluja on tarkoitus sijoittaa pienempien kaupunkien ja kuntien toimipisteisiin.

Sosiaali- ja terveydenhuollon reformiin liittyvä avoin kysymys on se, resursoidaanko osaamisen vahvistamista riittävästi muodostuvassa maakunnassa. Maakunnassa tarvitaan osavaa henkilöstöä koordinoimaan toimintaa. Monialaisuus ja verkostomainen työtapa edellyttävät sitä, että johtajia koulutetaan ja heidän osaamiseensa panostetaan. Valtakunnan tasolla tärkeää on se, että sosiaali- ja terveysministeriöllä ja opetus- ja kulttuuriministeriöllä on yhteinen käsitys siitä, että palveluita tulee tarkastella ensisijaisesti niitä käyttävien lasten ja nuorten sekä heidän perheidensä näkökulmasta. Tämän yhteisen näkemyksen tulee ohjata alueiden tekemiä lasten ja nuorten palveluja koskevia ratkaisuja. Lapset viettävät suuren osan ajastaan kouluissa, joten koulun rooli lasten hyvinvoinnin turvaamisessa on keskeinen.

Yhteenveto

- Kouvolan lasten ja nuorten palvelujen järjestämismallin peruseriaatteenä on asiakaskeskeisyys. Tavoitteena on järjestää lasten ja nuorten palvelut siten, ettei palveluaukkoja jää ja sektoroitumisen haitat vältetään. Verkostoituminen on Kouvolaossa käytössä oleva tapa järjestää palveluja yhteistyössä ja asiakaskeskeisesti.
- Kouvolan malli tarkoittaa käytännössä sitä, että lasten ja nuorten sivistys- ja sote-sektoreiden palvelut ovat lääkäripalveluja lukuun ottamatta yhden johdon alaisuudessa.
- Kouvolan esimerkki osoittaa, että sivistys- ja sote-sektoreiden yhdyspintapalvelut saadaan sujuvammiksi panostamalla henkilökunnan ja varsinkin johtajien koulutukseen. Kouvolaossa henkilöstöä on koulutettu toimimaan verkostossa. Samalla he oppivat hyödyntämään eri alojen ammattilaisten osaamista ja taitoja.
- Moniammatillinen yhteistyö haastaa perinteiset työskentelytavat ja Kouvolaossa riittää vielä työtä tällä saralla. Työtapojen ja tehtäväkuvien muuttaminen ei ole helppoa, kun työntekijät ovat kouluttautuneet kapeasti omalle alalleen ja tottuneet työskentelemään vain omaa ammatitilaansa edustavien ihmisten kanssa. Kouvolaossa on panostettu etenkin johtajien osaamisen lisäämiseen. On tärkeää, että lasten ja nuorten palveluissa toimivan henkilökunnan koulutukseen panostetaan myös maakunta- ja sote-uudistuksen jälkeen.
- Valtakunnan tasolla tärkeää on se, että sosiaali- ja terveysministeriöllä ja Opetus- ja kulttuuriministeriöllä on yhteinen käsitys siitä, että lasten ja nuorten hyvinvointi on heille järjestettävien sivistys- ja sosiaali- ja terveyspalvelujen lähtökohta.

4.2 Kulttuurin yhdyspinnat

4.2.1 Kulttuurin kehittämistyö Etelä-Pohjanmaalla

Maakunnallisen kulttuurityön tausta

Etelä-Pohjanmaan liiton tavoitteena on kehittää aluettaan omaleimaisena ja elinvoimaisena kulttuurimaakuntana. Visiona on hyvinvoivien ihmisten ja menestyvien yritysten uudistuva ja yhteistyötä rakentava kulttuurimaakunta (Etelä-Pohjanmaan maakuntaohjelma 2018–2021). Kulttuurin kehittäminen käsittää maakunnan kulttuurielämän, taiteen ja kulttuurialan tutkimuksen sekä niitä koskevien kehittämishankkeiden edistämisen, yhteistyön kulttuurialan viranomaisien, kuntien ja järjestöjen kanssa sekä kulttuuria koskevan koulutuksen edistämisen. Tärkeitä osa-alueita kulttuurin kehittämisessä ovat myös kotiseututyö, perinnepolitiikka,

kansainvälinen kulttuuriyhteistyö ja -vaihto sekä kulttuurialan neuvonta ja tiedotus kulttuurin rahoitusjärjestelmistä. (Etelä-Pohjanmaan liiton internetsivut 2018.)

Etelä-Pohjanmaan liitto aloitti yhdessä sidosryhmiensä kanssa maakunnallisen kulttuurin kehittämistyön vuonna 1996. Lähtökohtana oli kulttuurin kytkeminen osaksi maakunnan kokonaiskehitystä. Tavoitteena oli lisätä maakunnan vetovoimaisuutta ja asukkaiden hyvinvointia. Kulttuurin maakunnalliseen kehittämistyöhön päädyttiin myös siksi, ettei pienissä kunnissa ollut kokopäiväisiä kulttuuriyöntekijöitä. Maakuntaliittoon perustettiin tuolloin kulttuurialojen asiantuntijoista koostuva kulttuuriasian neuvottelukunta. Vuotta myöhemmin Etelä-Pohjanmaan liittoon palkattiin kulttuurisuunnittelija. Etelä-Pohjanmaan kulttuuripoliittisista arvostuksista teetetyn tutkimuksen pohjalta laadittiin Kulttuurin työohjelma. Sitä hyödynnettiin lähdetessä edistämään maakunnan kulttuurin kehittämistyötä useiden yhteistyötahojen kanssa. Vuonna 2001 Etelä-Pohjanmaan liittoon perustettiin kulttuurilautakunta, jonka tehtäväksi asetettiin kulttuuri- ja taidepolitiikan kehitysedellytysten turvaaminen ja parantaminen eri asiakokonaisuuksissa sekä kulttuurin edunvalvonta. (Etelä-Pohjanmaan liiton internetsivut 2018; Eväsoja 2006.)

Etelä-Pohjanmaan liiton kulttuurin kehittämistyö perustuu sekä valtakunnallisiin ohjelmiin että maakunnan suunnittelu- ja strategia-asiakirjoihin, kuten maakuntaohjelmaan ja sen toteuttamissuunnitelmiin sekä maakuntasuunnitelmaan. Kulttuurin kehittämis- ja edistämistehävät on kirjattu myös Etelä-Pohjanmaan liiton ja kuntien väliseen perussopimukseen. 2000-luvun taitteessa laaditun Kulttuurin työohjelman jälkeen Etelä-Pohjanmaalla on laadittu useita kulttuurin kehittämistä ja edistämistä ohjaavia ohjelmia, strategioita ja oppaita yhteistyössä kuntien ja eri kulttuuri- ja taidetoimijoiden kanssa. Kulttuurin kehittämistyö on suunnitelmallista ja tavoitteellista. Uusimpaan kulttuuristrategiaan Etelä-Pohjanmaa – Jotakin parempaa vuosille 2014–2020 on yhdistetty kulttuurin kansainvälistymisohjelma sekä luovien alojen yritystoiminnan kehittämissuunnitelma. Maakunnallisen kulttuuristrategian lisäksi lähes jokaisella Etelä-Pohjanmaan kunnalla on oma kulttuuristrategiansa. (Etelä-Pohjanmaan liiton internetsivut 2018; Etelä-Pohjanmaan – Jotakin parempaa 2014; Eväsoja 2006.)

Kulttuurin kehittämisen parissa vakituisina työntekijöinä Etelä-Pohjanmaan liitossa työskentelevät kansainvälistymis- ja kulttuurijohtaja, kehittämissuunnittelija ja kulttuurisihteeri. Vakituisten työntekijöiden lisäksi kulttuurihankkeissa työskentelee projektityöntekijöitä määräaikaisissa työsuhteissa. Maakuntavaltuusto valitsee toimikaudekseen 13 jäsenen kulttuurilautakunnan, joka kehittää maakunnallista kulttuuri-, kirjasto- ja museotointa sekä kotiseutu- ja perinnetyötä, huolehtii maakuntien ja kuntien välisestä kulttuuriyhteistyöstä sekä edistää kansainvälistä kulttuuriyhteistyötä. Kulttuurilautakunta antaa päätöksillään kehukset ja selkärangan maakunnalliselle kulttuurin kehittämistyölle.

Yhteistyökumppanit ja yhdyspinnat kulttuurin kehittämisessä

Etelä-Pohjanmaan liitto toimii kulttuuri- ja taidetoimijoiden yhteistyön kehittäjänä ja yhteistyökumppanina ja pyrkii edistämään kulttuuri- ja taidetoimijoiden verkostoitumista ja yhteistyötä maakunnan sisällä, Etelä-Pohjanmaan ja muiden maakuntien välillä sekä valtakunnallisesti ja kansainvälisesti. Liiton tärkeimpiä yhteistyökumppaneita ovat maakunnan 17 kuntaa, joihin muodostuu myös merkittävän yhdyspinta, koska kunnat rahoittavat maakuntaliiton toiminnan. Jokaisessa kunnassa on yhteistyöhön nimetyt kulttuurivastaavat, jotka Etelä-Pohjanmaan liitto kutsuu yhteisiin tapaamisiin 3–4 kertaa vuodessa. Päätoimisia kulttuuriyöntekijöitä on kunnissa noin kymmenkunta. Pienten kuntien kulttuurivastaavat hoitavat kulttuurin ohella tavallisesti liikunnan ja vapaa-ajan tehtäviä tai kirjastotointa.

Maakunnan liitto tiedottaa kuntien kulttuurivastaavia taide- ja kulttuurihankkeiden rahoitusmahdollisuuksista, kulttuuria koskevista ajankohtaisista asioista sekä tulevista tapahtumista ja seminaareista 8–10 kertaa vuodessa sähköisellä uutiskirjeellä. Aktiivisen viestinnän avulla pyritään muun muassa laajentamaan kulttuuritoimijoiden osaamista kulttuurin kentällä. Kulttuuri- ja taidetoimijoiden viestintään ja samalla kulttuurin kuluttajien tarpeita varten on luotu Etelä-Pohjanmaan liiton ylläpitämä sähköinen tapahtumakalenteri, jossa kunnat, järjestöt, seurat ja yksityiset toimijat ilmoittavat näyttelyistä, konserteista, seminaareista ja muista kulttuuritapahtumista.

Maakunnan kulttuurin kehittämisverkostossa tärkeä yhdyspinta muodostuu taiteen perusopetusta järjestäviin oppilaitoksiin, joita on Etelä-Pohjanmaalla 20. Taiteen perusopetuksen kriteerit täyttävää opetusta on mahdollista opiskella kuvataiteessa, musiikissa, käsityössä, sirkustaiteessa, tanssissa ja teatteritaiteessa. Etelä-Pohjanmaan liitto kutsuu taiteen perusopetuksen verkoston koolle noin kaksi kertaa vuodessa keskustelemaan alan kehittämis- ja koulutustarpeista. Verkosto järjestää vuosittain huhtikuussa maakunnallisen taiteen opetuksen tapahtumakokonaisuuden yhdessä sovitusta temasta. Konserteilla, näyttelyillä, sirkus-, teatteri- ja tanssiesityksillä pyritään lisäämään taiteen perusopetuksen tunnettuutta maakunnassa sekä innostamaan nuoria hakeutumaan taiteen perusopetuksen pariin.

Etelä-Pohjanmaan kuvataideverkostoon kuuluu liiton ohella yhdeksän säännöllistä ja ympärivuotista näyttelytoimintaa ylläpitävää maakunnan taidemuseota ja näyttelygalleriaa. Kuvataideverkoston tavoitteena on kehittää yhteistyötä kuvataiteen alalla, nostaa kuvataiteen profiilia ja asemaa sekä pohtia toimenpiteitä kuvataiteen kehittämiseksi maakunnassa. Vuodesta 2015 lähtien verkosto on järjestänyt Vuoden nuori eteläpohjalainen taiteilija -kilpailun. Kulttuurilautakunta on palkinnut nuoria taitelijoita ja rahapalkinnon lisäksi voittaja on saanut näyttelyn Etelä-Pohjanmaan aluetaidemuseossa sekä Etelä-Pohjanmaan liiton verkkogalleriassa. Yhteistyötä rakentamalla on pyritty nostamaan kuvataidetta sekä luomaan taiteilijoille työtilaisuuksia ja näkyvyyttä.

Etelä-Pohjanmaan liiton yhteistyökumppaneita ovat myös Seinäjoen kaupunginorkesteri ja kaupunginteatteri, Sibelius-Akatemian Seinäjoen yksikkö, harrastajateatteritoiminta, aluetaidemuseo, taidejärjestöt ja kolmannen sektorin kulttuuri- ja taidetoimijat. Etelä-Pohjanmaan liitto tarjoaa harjoittelupaikkoja projekteissaan Seinäjoen ammattikorkeakoulun kulttuurialan koulutusohjelmassa opiskeleville. Alueen tutkimuslaitokset ovat toteuttaneet liiton käynnistämiä kulttuuritutkimuksia (Eväsoja 2006).

Maakuntaliitto on toteuttanut useita kulttuurin kehittämishankkeita yksin tai yhteistyökumppaneidensa kanssa. Esimerkiksi vuosina 2015–2018 toteutetussa Etelä-Pohjanmaan ja Pohjanmaan liittojen Hyvinvointia kuntiin ilman rajoja -yhteishankkeessa maakuntiin luotiin terveyttä ja hyvinvointia edistäviä taide- ja kulttuuripalveluja. Hankkeessa toteutettiin 28 kunnallista pilottihanketta, joissa uusien palvelujen ohessa kehitettiin kulttuuri- ja sote-sektoreiden yhteistyötä. Vuonna 2018 Etelä-Pohjanmaa on mukana Taiteen edistämiskeskuksen rahoittamassa kuuden maakunnan kulttuurisote-hankkeessa, jossa mallinnetaan, miten taide- ja kulttuurilähtöiset hyvinvointipalvelut otetaan osaksi sosiaali- ja terveystalouden palveluja. Hanke tukee maakunta- ja sote-uudistuksen valmistelua varmistaen kulttuurihyvinvoinnin ja kulttuuristen oikeuksien toteutumisen kulttuurin ja soten yhdyspinnoilla. Hanke on osa hallituksen prosenttiperiaatteen laajentamisen kärkihanketta. (Vienamo 2017; Etelä-Pohjanmaan liiton internetsivut 2018.)

Valtakunnallisia yhteistyökumppaneita ovat Taiteen edistämiskeskus ja sen Pohjanmaan toimipiste, Museovirasto, Suomen kotiseutuliitto sekä opetus- ja kulttuuriministeriö. Pohjois-

maista hankeyhteistyötä ja kulttuurivaihtoa on toteutettu muun muassa yhdessä Merenkurkun neuvoston ja Pohjola-Nordenin kanssa. Ystävyyskaupunkitoiminnan ja erilaisten EU-rahoituskanavien kuten Interreg Europan myötä on toteutettu myös laajoja eurooppalaisia hankkeita. (Taulukko 6)

Taulukko 6. Yhdyspinnat ja yhteistyötahot Etelä-Pohjanmaan kulttuurin kehittämisessä

Etelä-Pohjanmaan liiton sisäiset yhdyspinnat kulttuurin kehittämisessä	
<input type="checkbox"/>	Etelä-Pohjanmaan liiton kulttuurilautakunta
Etelä-Pohjanmaan liiton ulkoiset yhdyspinnat kulttuurin kehittämisessä	
Maakunnallisia/alueellisia yhdyspintoja	
<input type="checkbox"/>	Maakunnan 17 kuntaa ja erityisesti niiden kulttuurivastaavat
<input type="checkbox"/>	Taiteen perusopetusta järjestävät oppilaitokset (taiteen perusopetuksen verkosto)
<input type="checkbox"/>	Maakunnan yhdeksän ympärivuotista näyttelytoimintaa ylläpitävää taidemuseota ja näyttelygalleriaa (kuvataideverkosto)
<input type="checkbox"/>	Maakunnan taidelaitokset: Seinäjoen kaupunginorkesteri, Seinäjoen kaupunginteatteri, aluetaidemuseo, maakuntamuseo, muut kuntien, yhdistysten ja säätiöiden ylläpitämät museot
<input type="checkbox"/>	Oppilaitokset ja tutkimuslaitokset: Sibelius-Akatemian Seinäjoen yksikkö, Seinäjoen ammattikorkeakoulu, Helsingin yliopiston Ruralia-instituutti, Vaasan yliopisto
<input type="checkbox"/>	Taide- ja kulttuurijärjestöt, kulttuurimatkaileutoimijat, kotiseutuyhdistykset
<input type="checkbox"/>	Kolmannen sektorin taide- ja kulttuuritoimijat
<input type="checkbox"/>	Länsi-Suomen alueen maakuntaliitot, erityisesti Keski-Pohjanmaan ja Pohjanmaan liitot
<input type="checkbox"/>	ELY, AVI, Leader-toimintaryhmät
<input type="checkbox"/>	Taiteen Pohjanmaan taidetoimikunta
Valtakunnallisia yhdyspintoja	
<input type="checkbox"/>	Museovirasto, Suomen kotiseutuliitto
<input type="checkbox"/>	Kuntaliitto
<input type="checkbox"/>	OKM, TEM
Kansainvälisiä yhdyspintoja	
<input type="checkbox"/>	Merenkurkun neuvosto
<input type="checkbox"/>	Pohjola-Norden
<input type="checkbox"/>	Liiton kansainväliset hankeyhteistyökumppanit ja kuntien ystävyyskuntien verkosto

Kokemuksia ja arvioita Etelä-Pohjanmaan mallista

Etelä-Pohjanmaan maakunnallisen kulttuurin kehittämistyön mallissa kulttuuriin liittyvät tehtävät ja palvelut ymmärretään laajemmin kuin monessa muussa maakunnassa. Kulttuurin kehittämistyö on myös hyvin resursoitua verrattuna muihin maakuntiin. Kulttuuriin panostamalla katsotaan voitavan edistää sekä asukkaiden hyvinvointia että laajemmin koko alueen kehitystä. Haastateltujen kokemukset ja arviot mallin toimivuudesta ovat pääsääntöisesti myönteisiä. Etelä-Pohjanmaan liiton ja kuntien välillä ei ole ilmennyt kulttuurin edistämiseen ja hyödyntämiseen liittyviä intressiristiriitoja.

Vaikka Etelä-Pohjanmaan poliittiset päättäjät ovat sitoutuneita kulttuurin edistämiseen ja hyödyntämiseen maakunnan kehittämistyössä, kaikissa kunnissa toimivilla kulttuurivastavilla ei ole yhtäläisiä mahdollisuuksia osallistua verkoston yhteistyöhön. Mikäli esimerkiksi kunnan kirjastonhoitaja on nimetty myös kunnan kulttuurivastaavaksi, hän voi joutua laittamaan kirjaston kiinni lähtiessään kulttuurivastaavien kokoukseen. Kehittämistä riittää myös sosiaali- ja terveydenhuollon sekä kulttuurisektorin yhdyspinnoilla. Monista kuntalaisten hyvinvointia edistävästä kulttuuriprojekteista on saatu hyviä kokemuksia. Työtä pitää jatkaa, jotta kunnissa saadaan aikaan konkreettista ja pysyvää toimintaa, jolle on edellytykset muodostuvassa uudessa maakunnassa. Maakunnan tehtävänä on näyttää tietä, miten kulttuuria

voidaan käyttää laajasti ihmisten hyvinvoinnin lisäämiseen, sillä kuntien on pienillä resursseillaan vaikea toimia edelläkävijöinä.

Poikkihallinnollinen yhteistyö on suomalaisissa kunnissa paljolti kehittymätöntä, mistä syystä kuntien kulttuuritoimea, jossa ihmiset työskentelevät tyypillisesti yksin ja osa-aikaisesti, pitää voimaannuttaa. Taloudellisen resursoinnin lisäksi tarvitaan henkistä voimaannuttamista. Yksin kunnissa työskentelevät kulttuurivastaavat eivät välttämättä saa tukea ideoilleen, jotka koskevat kulttuurin hyödyntämistä esimerkiksi asukkaiden hyvinvoinnin ja terveyden edistämässä. Lisäksi heidän voi olla vaikea löytää kumppaneita muilta sektoreilta kuten sosiaali- ja terveydenhuollosta. Kulttuurin jääminen marginaaliin kytkeytyy läheisesti siihen, ymmärretäänkö kulttuuri kunnan elinvoimaa lisäävänä tekijänä vai ei. Oheiseen taulukkoon on koottu Etelä-Pohjanmaan kulttuurin kehittämisessä tunnistettuja menestystekijöitä ja kehittämis-kohteita.

Taulukko 7. Etelä-Pohjanmaan kulttuurin kehittämisen menestystekijöitä ja kehittämiskohteita

Onnistumisia ja menestystekijöitä	Kehittämiskohteita
Kunnissa työskentelevät kulttuurivastaavat eivät ole työssään yksin. Heidän välisensä yhteydenpito tapahtuu kasvokkain maakuntaliiton järjestämissä tilaisuuksissa, jolloin ihmisten välille syntyy luottamuksellinen suhde. Vertaistuesta on hyötyä omassa työssä.	Etelä-Pohjanmaan kulttuurilautakuntaa/kulttuuriin toimielintä tulee kehittää tulevaisuuden maakunnassa siten, ettei kulttuuri jää irralliseksi saarekkeeksi. Kulttuuri on teema, joka liittyy elämän kaikkiin osa-alueisiin ja jonka takia kulttuurilautakuntaan tulisi kuulua jäseniä laajasti eri sektoreilta kuten sosiaali- ja terveydenhuollosta, hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä, elinkeinoelämästä, kaavoituksesta ja alueiden käytön suunnittelusta.
Tieto kuntien välillä kulkee hyvin. Kulttuurivastaavat kokoontuvat säännöllisesti ja kerran vuodessa järjestetään opintomatka ja neuvottelupäivät. Yhteiset tapaamiset tarjoavat tilaisuuden vaihtaa kuulumisia, kuulla kulttuurin hyvistä käytännöistä, saada koulutusta ja voimaantumaa.	Toinen vaihtoehto kulttuurin edistämiseksi maakunnassa on malli, jossa kulttuurin edustajia valitaan jäseniksi kaikkiin maakunnan toimielimiin, jotta vuoropuhelua saadaan lisää ja asioita on mahdollista viedä eteenpäin kokonaisuutena.
Tieto välittyy hyvin Etelä-Pohjanmaan liitosta kuntiin. Liitolla on laaja uutiskirjepostitus, jolla tiedotetaan muun muassa rahoitusmahdollisuuksista, lakiuudistuksista ja opetus- ja kulttuuriministeriön kuulumisista.	Kulttuuri nähdään liian usein muusta toiminnasta irrallisena alana, jolloin se on helppo unohtaa ja jättää vaille resursseja. Vielä ei osata nähdä sitä, miten moneen asiaan kulttuuri liittyy. Esimerkiksi puhuttaessa kulttuuriympäristön suojelusta ja hoidosta keskitytään vain rakennusten suojeluun, vaikka kulttuuriympäristöillä on laajemmassa mielessä merkitystä esimerkiksi elinkeinoelämälle, matkailulle ja ihmisten hyvinvoinnille.
Kentän viesti ruohonjuuritasolta Etelä-Pohjanmaan liittoon kulkee hyvin kuntien kulttuurivastaavien välityksellä.	
Tärkeänä onnistumisen edellytyksenä pidetään sitä, että kulttuurin saralla Etelä-Pohjanmaan liitossa toimii vakituisia ja sitoutuneita työntekijöitä, sillä kuntien resurssit kulttuuripuolella ovat ohuet, kun kulttuurityötä tehdään, erityisesti pienissä kunnissa, usein osa-aikaisesti muiden tehtävien ohella.	
Yhteistyö kuntien välillä sekä kuntien ja Etelä-Pohjanmaan liiton välillä tuo kulttuurialalle merkittävästi enemmän näkyvyyttä ja painoarvoa verrattuna siihen, että kuntien kulttuurivastaavat toimisivat yksin.	
Yhdessä suunnitteleminen tuo tulosta. Hyvin suunniteltuja ideoita on helppo perustella päättäjille.	
Maakunnallinen yhteistyö on tukenut kunnissa toteutettuja ko-keiluja, joissa esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin yhdistetään kulttuuria uudella tavalla.	

Etelä-Pohjanmaan nykyistä toimintatapaa pidetään hyvänä ja mallin arvioidaan toimivan muissakin maakunnissa. Etelä-Pohjanmaan liiton keskeinen merkitys on siinä, että se neuvo- ja tukee kuntia ja kulttuuritoimijoita sekä toimii kulttuurin puolesta. Vastaavanlaista kasvokkain tapahtuvaan vuorovaikutukseen perustuvaa työskentelytapaa suositellaan myös muille maakunnille. Onnistuminen edellyttää sitä, että ihmiset ovat aidosti kiinnostuneita

työstään ja sitoutuneita siihen. Etelä-Pohjanmaalla on myös kehitelty työvälineitä ja käynnistetty innovatiivisesti kulttuuria ja muita sektoreita yhdisteleviä hankkeita, jotka ovat toteutettavissa yhtä lailla muualla Suomessa. Niihin lukeutuvat edellä kuvatut Etelä-Pohjanmaan tapahtumakalenteri, taiteen perusopetuksen verkosto, nuori eteläpohjalainen taiteilija -kilpailu sekä erilaiset hyvinvointia kuntiin ilman rajoja -hankkeet ja hyvinvointia kulttuurista -hankkeet, joiden avulla pyritään lisäämään asukkaiden hyvinvointia. Muun muassa palvelutalojen hoitohenkilökuntaan kuuluvista on koulutettu kulttuurivastaavia, jotka suunnittelevat ja järjestävät kulttuuritapahtumia työajallaan ja työnantajansa tuella.

Etelä-Pohjanmaalla kokeillut sosiaali- ja terveydenhuoltoa sekä kulttuuria yhdistävät hankkeet ovat esimerkkejä *horisontaalisesta palveluintegraatiosta*, jossa kahden hierarkiassa samalle tasolle kuuluvan profession välisestä yhdyspintapalvelusta on pyritty yhdistämään asukaan hyvinvointia edistävä toimiva kokonaisuus. Uudenlaisten yhdistelmien kehittämisessä on tärkeää löytää asiasta kiinnostunut sosiaali- tai terveysalan yhteistyökumppani tai työpari, joka ymmärtää kulttuurin merkityksen, tarttuu ideaan ja lähtee viemään sitä eteenpäin.

Kulttuurin rooli tulevaisuuden maakunnassa ja kunnissa

Etelä-Pohjanmaan Aluekehityksen ja strategisen suunnittelutyöryhmän kulttuurin alatyöryhmä on valmistellut kulttuurin ja liikunnan toimintamallia tulevassa maakunnassa. Alatyöryhmä esittää, että kulttuurin tulee kuulua ensisijaisesti aluekehittämisen palvelualaan, mutta monialaisuutensa vuoksi se leikkaa erityisesti rahoitus- ja kehittämispalveluja, maakuntaympäristöpalveluja, rekrytointi- ja osaamispalveluja, hyvinvointia ja terveyttä edistäviä palveluja sekä kansainvälistymistä. Kulttuurin alatyöryhmän mukaan monet Etelä-Pohjanmaan liiton kulttuurin kehittämistehtävistä ovat hyvin siirrettävissä uuteen maakuntaan. (Kulttuuripalvelujen valmistelutilanne 2018.)

Haastateltujen avainhenkilöiden mukaan maakuntauudistuksen jälkeen kulttuurilla tulee olla tärkeä rooli *elinvoiman, kilpailukyvyn sekä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä* sekä *sivistyksessä*. Haastatellut toivovat, että Etelä-Pohjanmaalla kehitetyistä hyvistä perinteistä pidetään kiinni uudessa maakunnassa. Etelä-Pohjanmaan kulttuurin edistämistyön uskotaan jatkuvan maakuntauudistuksen jälkeen, sillä sidosryhmät, joilta asiaa on kysytty, näkevät suunnitelmallisen maakunnallisen kulttuurinkehittämistyön tarpeellisena uudessa maakunnassa. Tärkeinä kulttuuriin liittyvinä tehtävinä ja palveluina pidetään hyvinvoinnin edistämistä kulttuuritoiminnan avulla, kulttuuriyhteistyön edistämistä ja koordinoitua maakunnassa, kulttuuriperinnön ja kulttuuriluonnon säilyttämistä sekä kulttuuriin liittyvää maakunnallista viestintää. Etelä-Pohjanmaalla myös luovan alan yritystoiminnan edistäminen on eräs kehittämisen kulmakivistä. Niin ikään kansainvälistä kulttuuriyhteistyötä, kulttuurivaihtoa, kulttuurimatkailua ja kansainvälistä projektitoimintaa halutaan jatkettavan. Uuteen maakuntaan siirrettäviä toimintatapoja ovat strateginen suunnittelu ja kehittämis työ sekä toiminta verkostoissa yhteistyötoimijoiden kanssa. Lopulliset keskustelut kulttuurityön hallintomallista tulevassa maakunnassa ovat käymättä keväällä 2018, mutta kulttuurin alatyöryhmä ehdottaa raportissaan (Kulttuuripalvelujen valmistelutilanne 2018), että tulevassa maakunnassa kulttuurilla olisi oma toimielimensä.

Maakuntauudistuksen jälkeen kunnat eivät enää rahoita maakuntia. Uudessa tilanteessa on tärkeää, että kuntien ja muodostuvien maakuntien välistä yhteistyötä ja kumppanuutta kehitetään sekä ylläpidetään siten, että *kuntien näkemykset tulevat otetuiksi huomioon* kulttuurin kehittämisessä. Uusi maakunta ei toisin sanoen saa ohittaa kuntien mielipiteitä, vaan ne on otettava yhdeksi toiminnan keskeiseksi lähtökohdaksi, mikäli toiminnasta halutaan saada tuloksellista.

Uudessa maakunnassa tarvitaan *monialaista kulttuurin toimielintä*, sillä kulttuuri on läpileikkaava teema, jolla on kytkentöjä sosiaali- ja terveystalouteen, hyvinvointiin ja terveyden edistämiseen, yrittäjyyteen, kaavoitukseen ja alueidenkäyttöön. Haastatellut avainhenkilöt pitävät todennäköisenä, että tulevaisuuden maakunnassa siirrytään tiimimäiseen työskentelytapaan, jossa eri alojen edustajat käsittelevät laajan ryhmän jäsenenä kulttuurikysymyksiä.

Toiveena on, että tulevaisuuden maakunta kokoaisi yhteen *hyviä käytänteitä*, ettei joka kunnassa tarvitsisi keksiä samoja asioita uudelleen. Tällöin kunnat voisivat tukeutua maakuntaan ja hakea sieltä neuvoa ja tietoa hyvistä konsepteista. Uuden maakunnan toivotaan käynnistävän kunnille yhteisiä hankkeita, joissa kokeillaan esimerkiksi kulttuurin ja sosiaali- ja terveydenhuollon yhdistävää toimintaa. Samalla tätä toimintaa jalkautettaisiin jokaiseen kuntaan. Lisäksi ehdotetaan kuntien käytännön työvälineeksi *maakunnallista kulttuurintekijöiden rekisteriä*, johon koottaisiin kulttuurin ja taiteen tekijöiden yhteystietoja, sillä etenkin pienissä kunnissa kulttuuripalvelut toteutuvat pääosin ostopalveluna tai kolmannen sektorin tuottamina. Tällöin kaikkia tarjolla olevia palveluja ei tarvitsisi kokeilla yrityksen ja erehdyksen kautta.

Haastateltujen avainhenkilöiden tulkinta on, ettei suomalaisissa kunnissa ole riittävästi tunnustettu kulttuurin merkitystä, eikä kysymystä ole juurikaan nostettu esille maakuntauudistuksen yhteydessä. Viimeistään nyt on aika tehdä kulttuurityön merkitys näkyväksi ja auttaa kulttuurisektoria profiloitumaan sekä kuntien sisällä että suhteessa muodostuviin maakuntiin. Maakuntien välille kaivataan nykyistä parempaa tiedonvaihtoa, jota toivotaan edistettävän valtakunnallisesti. Tätä edesauttaisivat esimerkiksi opetus- ja kulttuuriministeriön järjestämät, kaikkien maakuntien kulttuurivastaaville tarkoitetut säännölliset kokoontumiset.

Yhteenveto

- Etelä-Pohjanmaan maakunnallisella kulttuurin kehittämistyön mallilla kulttuurille on saatu näkyvyyttä ja sen merkitys on oivallettu entistä paremmin kunnissa. Yhteistyö kuntien välillä sekä kuntien ja liiton välillä tuo kulttuurialalle merkittävästi enemmän näkyvyyttä ja painoarvoa verrattuna siihen, että kuntien kulttuurivastaavat toimisivat kunnissa yksin.
- Etelä-Pohjanmaalla kulttuurin merkityksen tunnistamisesta maakunnallisesti on ollut hyötyä hankkeissa, joihin on tarvittu kumppaneita muilta sektoreilta kuten sosiaali- ja terveydenhuollosta. Etelä-Pohjanmaan liiton toiminta on lisännyt tietoa ja vahvistanut yhteyksiä.
- Etelä-Pohjanmaan kokemusten perusteella voidaan sanoa, että ruohonjuuritason kulttuurihankkeita toteutettaessa on olennaista löytää esimerkiksi kuntayhtymän sote-sektorilta yhteyshenkilö, joka ymmärtää kulttuurin arvon ja on halukas hyödyntämään sitä yli sektorirajojen.
- Valtakunnan tasolla on tärkeää, että muodostuvissa maakunnissa kulttuuria ei jätetä irralliseksi saarekkeekseen, vaan se kytketään kiinteäksi osaksi kaikkia osa-alueita, joihin se liittyy. Uusissa maakunnissa tarvitaan monialaista kulttuurin toimielintä, sillä kulttuuri on läpileikkaava teema, jolla on kytkentöjä sosiaali- ja terveyspalveluihin, hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen, yrittäjyyteen, alueen elinvoimaisuuteen, kaavoitukseen ja alueiden käyttöön.
- Maakuntauudistuksen jälkeen kunnat ja maakunnat ovat toistensa tärkeitä yhteistyökumppaneita. Kuntien ja muodostuvien maakuntien välisiä yhteistyörakenteita on tärkeää kehittää niin, että kuntien näkemykset tulevat otetuiksi huomioon kulttuurin edistämässä ja hyödyntämisessä.

4.2.2 Kulttuurihyvinvoinnin kehittämistyö Pirkanmaalla

Pirkanmaan alueellinen kulttuurihyvinvointisuunnitelma

Pirkanmaan alueellinen kulttuurihyvinvointisuunnitelma, ensimmäinen laatuaan Suomessa, valmistui kesällä 2017. Kulttuurihyvinvoinnin käsite viittaa kulttuurin ja taiteen merkitykseen

hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä. Pirkanmaan alueellinen kulttuurihyvinvointisuunnitelma (2017) on strateginen asiakirja, jolla pyritään kaventamaan asukkaiden hyvinvointi- ja terveyseroja sekä takaamaan kulttuuristen oikeuksien toteutuminen kaikille pirkanmaalaisille. Kaikki voivat olla kulttuurin tekijöitä tai kokijoita, mutta kulttuurihyvinvoinnin luomiseen tarvitaan julkista ja yksityistä sektoria, kulttuurin ja taiteen ammattilaisia sekä harrastajia, vapaaehtoisia, oppilaitoksia, järjestöjä ja yhdistyksiä.

Aloitteen Pirkanmaan alueellisen kulttuurihyvinvointisuunnitelmaan laatimiseksi teki Taiteen edistämiskeskuksen (Taike) Pirkanmaan taiteen ja hyvinvoinnin läänintaitelija vuonna 2015. Hän esitti ajatuksensa Pirkanmaan sairaanhoitopiirin terveyden edistämisen koordinaatiolle. Sen tehtävänä on horisontaalisen, poikkihallinnollisen maakunnan strategian ja kokonaisuuden rakentaminen sekä painopisteiden määrittely. Terveyden edistämisen koordinaatiota ohjaa Terveyden edistämisen neuvottelukunta, jonka esittelijänä toimii hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen ylilääkäri. (Pirkanmaan sairaanhoitopiirin internetsivut 2018.) Taiken läänintaitelija kertoi neuvottelukunnan kokouksessa taiteen ja kulttuurin merkityksestä hyvinvoinnille ja sai neuvottelukunnan vakuuttuneeksi kulttuurihyvinvointisuunnitelman tarpeellisuudesta. Aiemmin Terveyden edistämisen neuvottelukunnan aloitteesta oli työstyetty Pirkanmaan alueellinen ravitsemissuunnitelma ja terveystiliikuntasuunnitelma, jotka tukevat Pirkanmaan alueellisen hyvinvointikertomuksen 2017–2020 toimeenpanoa.

Kulttuurihyvinvointisuunnitelman työstämisen käynnistivät Taiken läänintaitelija sekä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen ylilääkäri keväällä 2016. He kokosivat avukseen seitsemän jäsenen moniammatillisen Kultu-työryhmän. Läänintaitelija kartoitti Pirkanmaan kuntien hyvinvointikoordinaattoreiden näkemyksiä taiteen ja kulttuurin hyvinvointivaikutuksista ja kokosi tietoa siitä, millaista kulttuurin ja hyvinvoinnin yhdyspinnoilla tapahtuvaa toimintaa Pirkanmaan kunnissa on. Samalla hän kartoitti mahdollisuuksia juurruttaa kulttuuri ja taide osaksi sosiaali- ja terveyspalveluja. Pirkanmaan kunnat ja kuntien hyvinvointikoordinaattorit toimivat suunnitelman laatimisprosessin sparraajina. Läänintaitelija osallistui Pirkanmaan kuntien poikkihallinnollisten hyvinvointityöryhmien kokouksiin, joissa ideoitiin, miten kulttuurihyvinvointia voidaan edistää kunnissa ja mikä merkitys kulttuurihyvinvoinnilla on erityisesti uusien kuntien hyte-työssä maakunta- ja sote-uudistuksen jälkeen.

Kulttuurihyvinvointisuunnitelman työstämiseen *osallistettiin* lisäksi laaja joukko sosiaali- ja terveysalan toimijoita sairaanhoitopiiristä, kunnista, yhdistyksistä ja järjestöistä, eri kulttuurisektoreilta, liikuntajärjestöistä ja oppilaitoksista. Tässä verkostossa pohdittiin, mitä alueellisen kulttuurihyvinvointisuunnitelman tulee sisältää. Sen näkemys oli, että kulttuurihyvinvointia tulee tarkastella myös ikäryhmittäin. Tähän työhön osallistettiin eri ikäryhmiin kuuluvia, vaikka laadintaprosessi muuten tapahtui pääosin asiantuntijatyönä. Kulttuurihyvinvointisuunnitelman laadintaprosessiin osallistuneilta pyydettiin kommentteja suunnitelman eri versioista. Lopullisen suunnitelman hyväksyi laajan lausuntomenettelyn jälkeen *Pirkanmaan sairaanhoitopiirin hallitus ja valtuusto*.

Pirkanmaan alueellinen kulttuurihyvinvointisuunnitelma sisältää kulttuurihyvinvoinnin käsitteen, katsauksen kulttuurin ja taiteen merkityksestä yksilölle ja yhteiskunnalle sekä tilannekuvan Pirkanmaan kulttuurihyvinvoinnin tilasta. Kulttuurihyvinvointisuunnitelmaan sisältyy suositus taiteeseen ja kulttuuriin osallistumisesta vähintään 100 minuutin ajan viikossa. Yhdenvertaisen taiteeseen ja kulttuuriin osallistumisen varmistamiseksi ja kulttuurihyvinvoinnin edistämiseksi esitetään 11 yleistä toimenpide-ehdotusta sekä toimenpide-ehdotukset kohderyhmittäin: lapset, lapsiperheet ja nuoret (0–15 v.), nuoret aikuiset (16–24 v.), työikäiset (25–64 v.), yli 65-vuotiaat, osallistumiseensa erityistä tukea tarvitsevat ja erikoissairaanhoidossa ja ympärivuorokautisessa hoiva- ja asumispalveluissa olevat. (Pirkanmaan alueellinen kulttuurihyvinvointisuunnitelma 2017.)

Kulttuurihyvinvointisuunnitelmaan sisältyy esitys siitä, miten kulttuurihyvinvoinnin edistäminen tulee organisoida Pirkanmaalla. Toiminta edellyttää sektorirajat ylittävää yhteistyötä. Suunnitelmassa ehdotetaan, että Pirkanmaalle perustetaan kulttuurihyvinvoinnin asiantuntijaelimeksi *Kulttuurihyvinvoinnin aluekeskus SOTEKU*, joka kytketään osaksi *tulevan maakunnan hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyön rakenteita*. SOTEKUn tehtävänä on kulttuurihyvinvoinnin toimijoiden yhteistyön kehittäminen, hyvinvointia tukevan taiteen ja kulttuurin palvelutarjonnan vakiinnuttaminen palvelurakenteisiin, kulttuurihyvinvoinnin toteutumista kuvaavien indikaattoreiden kehittäminen ja kulttuurihyvinvointisuunnitelman toimeenpanon varmistaminen. Lisäksi keskus tekee valtakunnallista yhteistyötä kulttuurihyvinvointialaa kehittävien toimijoiden kanssa. (Pirkanmaan alueellinen kulttuurihyvinvointisuunnitelma 2017.)

Yhteistyökumppanit ja yhdyspinnat Pirkanmaalla

Pirkanmaan alueellisesta terveyden edistämisestä ja sen toteutuksen koordinaatiosta vastaa Pirkanmaan sairaanhoitopiirin perusterveydenhuollon yksikkö. Koordinaatiota johtaa terveyden edistämisen ylläkäri yhdessä sairaanhoitopiirin hallituksen nimeämän Terveyden edistämisen neuvottelukunnan kanssa. Nämä tekevät yhteistyötä erikoissairaanhoidon terveyden edistämisen, alueellisten ja valtakunnallisten toimijoiden kanssa. Terveyden edistämisen alueellisen koordinaation tehtävänä on horisontaalisen strategisen työskentelyn rakentaminen ja painopistealueiden määrittely. Tärkeä osa alueellisen terveyden edistämisen koordinaatiossa on Alueellisella terveyden edistämisen työryhmällä sekä Pirkanmaan hyvinvointikoordinaattoreiden verkostolla. Pirkanmaan jokaisessa kunnassa työskentelee hyvinvointikoordinaattori, joka toimii linkkinä sairaanhoitopiirin ja kunnan terveyden edistämisen johtoryhmän välillä. Pirkanmaan kunnissa on moniammatillisista asiantuntijoista koostuvia hyvinvointiryhmiä, jotka koordinoivat hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä kunnissa. Hyvinvointiryhmien alaisuudessa on vielä teemakohtaisia alatyöryhmiä. (Pirkanmaan sairaanhoitopiirin internetsivut 2018.)

Pirkanmaan alueellinen terveyden edistämisen suunnitelma laadittiin vuonna 2011 tukemaan terveydenhuoltolain toimeenpanoa. Tämän jälkeen laadittuja alueellisia suunnitelmia ovat ravitsemussuunnitelma (2011), hyvinvointikertomus (2017–2020), terveystiliikuntasuunnitelma (2014), mielenterveys- ja päihdestrategia (2013–2016) sekä Pirkanmaan alueellinen kulttuurihyvinvointisuunnitelma (2017). Nämä alueelliset suunnitelmat tukevat terveyden edistämisen suunnitelmaa kaikkien kansalaisryhmien terveyden ja hyvinvoinnin edistämässä ja tukevat kuntia niiden hyvinvointityössä. (Pirkanmaan sairaanhoitopiirin internetsivut 2018.)

Kulttuurihyvinvointisuunnitelman valmistumisen jälkeen sen toimeenpanoa tukevat Pirkanmaan sairaanhoitopiiri ja Taiteen edistämiskeskus Pirkanmaa. Tavoitteena on, että kulttuurihyvinvoinnin edistäminen olisi osa Pirkanmaan kuntien hyvinvointikertomuksia. Kulttuurihyvinvointisuunnitelman toimeenpano tapahtuu ensisijaisesti kunnissa, ja suunnitelman valmistumisen jälkeen esimerkiksi 100 minuutin kulttuurihyvinvointisuositusta lähdettiin edistämään Pirkanmaan terveyden edistämisen viikolla syksyllä 2017 Taiken ja Pirkanmaan kuntien hyvinvointiverkoston koordinaattoreiden kanssa.

Kulttuurihyvinvointisuunnitelman laatimisesta vastannut Kultu-työryhmä on suunnitelman hyväksymisen jälkeen ryhtynyt valmistelemaan Kulttuurihyvinvoinnin aluekeskus SOTEKUN käynnistämistä laaja-alaisella yhteistyöllä. Kultun, Taike Pirkanmaan, Pirkanmaan maakuntaliiton ja ELYn koolle kutsumassa Pirkanmaan kulttuurivoorumiksi nimetyssä ryhmässä on keskusteltu kulttuurihyvinvoinnista tulevassa maakunnassa ja miten se olisi osa maakunnan hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kokonaisuutta (Liite 2). Kulttuurihyvinvoinnin edistä-

misen ympärille on Pirkanmaalla muodostunut kehittäjäverkosto, joka keskinäisellä vuorovaikutuksella haluaa vaikuttaa siihen, että kulttuurihyvinvointi otettaisiin osaksi maakunnan hyte-työtä. (Taulukko 8)

Taulukko 8. Yhdyspinnat ja yhteistyötahot Pirkanmaan kulttuurihyvinvoinnin kehittämisessä

Pirkanmaan sairaanhoitopiirin terveyden edistämisen koordinaation sisäiset yhdyspinnat
<ul style="list-style-type: none"><input type="checkbox"/> Pirkanmaan terveyden edistämisen neuvottelukunta<input type="checkbox"/> Pirkanmaan sairaanhoitopiirin perusterveydenhuolto ja erikoissairaanhoito
Pirkanmaan sairaanhoitopiirin terveyden edistämisen koordinaation ulkoiset yhdyspinnat
<ul style="list-style-type: none"><input type="checkbox"/> Taiteen edistämiskeskus Pirkanmaa<input type="checkbox"/> Pirkanmaan 22 kuntaa ja erityisesti niiden hyvinvointikoordinaattorit ja poikkihallinnolliset hyvinvointityöryhmät<input type="checkbox"/> Pirkanmaan liitto<input type="checkbox"/> Tampereen seurakunta<input type="checkbox"/> Pirkanmaan ammattikorkeakoulu<input type="checkbox"/> Tampereen yliopisto<input type="checkbox"/> Terveyden ja hyvinvoinnin laitos<input type="checkbox"/> Aluehallintovirasto<input type="checkbox"/> ELY<input type="checkbox"/> Taide- ja kulttuurilaitokset, Kultu-työryhmä, Pirkanmaan kulttuurivoorumi<input type="checkbox"/> Sosiaali- ja terveysalan, liikunta-, taide- ja kulttuurialan yhdistykset ja järjestöt

Kokemuksia Pirkanmaan mallista

Eri maakunnissa on ratkaistu eri tavoin se, mitä hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyöhön sisältyy ja miten sitä viedään eteenpäin maakunnallisella tasolla. Pirkanmaata voidaan hyvällä syyllä pitää kulttuurihyvinvoinnin edistämisen edelläkävijänä, sillä useimmissa maakunnissa ei tunnisteta kulttuuria vastaavassa määrin asukkaiden hyvinvointiin vaikuttavaksi tekijäksi. Päättäessään kulttuurihyvinvointisuunnitelman laatimisesta Pirkanmaan alueellisen hyte-työn linjauksista vastaava Terveyden edistämisen neuvottelukunta nosti vuonna 2016 kulttuurin ravitsemuksen ja liikunnan ohella kolmanneksi asukkaiden hyvinvointia ja terveyttä merkittäväällä tavalla edistäväksi tekijäksi.

Haastatellut avainhenkilöt, jotka edustavat Pirkanmaan sairaanhoitopiiriä ja Taiteen edistämiskeskus Pirkanmaata, pitävät kulttuurihyvinvointityön käynnistymisen tärkeimpänä edellytyksenä sitä, että alueella oli olemassa tälle työlle valmiit rakenteet. Pirkanmaalla erityistä on se, että kunnat ovat valtuuttaneet sairaanhoitopiiriin koordinoimaan kuntien hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tehtävään nimitetyn ylläääkärin johdolla. Pirkanmaa on ollut edelläkävijä siinä, että alueella on valmistauduttu maakunta- ja sote-uudistukseen laatimalla maakunnallinen hyvinvointikertomus. Tällä maakuntatason asiakirjalla linjataan kuntien konkreettista hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä.

Kaikkiin kuntiin nimitetyt hyvinvointikoordinaattorit puolestaan tekevät poikkihallinnollisten hyvinvointityöryhmien koordinoitua työtä paikallisella tasolla. Kulttuurihyvinvointisuunnitelmaa toteutetaan kunnissa sen mukaan, mitkä ovat kunnan hyvinvointikertomuksen painopisteet. Valmiiden rakenteiden lisäksi haastatellut tunnistavat eräitä muita tekijöitä, jotka ovat mahdollistaneet kulttuurin sisällyttämisen hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyöhön. He myös

antavat joitakin neuvoja muille maakunnille, jotka suunnittelevat samanlaisen kulttuurihyvinvointityön käynnistämistä. Pirkanmaan mallissa tunnistetut onnistumiset ja kehittämiskohteet on koottu oheiseen taulukkoon (taulukko 9).

Taulukko 9. Pirkanmaan kulttuurihyvinvointisuunnitelman menestystekijöitä ja kehittämiskohteita

Onnistumisia ja menestystekijöitä	Kehittämiskohteita
Kulttuurihyvinvointisuunnitelman laatimisessa avainkysymys on oikeiden yhteistyökumppaneiden löytäminen. Sairaanhoidopiirissä on ihmisten hyvinvointia ja terveyttä koskevaa asiantuntemusta ja Taiteen edistämiskeskuksessa on puolestaan taiteen ja kulttuurin sisältöasiantuntemusta.	Pirkanmaan kulttuurihyvinvoinnin edistäminen on edelleen pirstaleista. Kulttuurihyvinvoinnin toimijoita ei ole koordinoitu ja koottu yhteen siten, että tiedettäisiin, millaisia potentiaalisia palveluntarjoajia alueelta löytyy. Kunnat eivät tiedä, keihin ottaa yhteyttä. Päällekkäistä työtä tehdään turhaan.
Kulttuurihyvinvoinnin eteenpäin vieminen edellyttää motivoituneita ihmisiä. Pirkanmaalla on toimittu osittain epämuodollisesti ja ihmisten kesken, kun kulttuurin edistämiseksi on löytynyt sopivat tekijät.	Kulttuurin katsotaan jääneen Pirkanmaalla elintapaohjauksen – liikunta- ja ravitsemusneuvonnan sekä unettomuuden hoidon – jalkoihin. Kulttuurin merkitystä ihmisen hyvinvoinnille ei ole vielä täysin ymmärretty. Suomessa ei ole olemassa yhteismitallisia indikaattoreita, joilla voidaan todentaa kulttuurihyvinvointia kunnissa. Esimerkiksi teattereissa kävijöiden runsas määrä Tampereella kertoo vain siitä, että kaupungissa on teattereita. Katsojien kotikunnasta ei ole tietoa. Indikaattoreiden puuttuessa hyvinvoinnin edistämistä kulttuurin avulla ei voi mitata.
Suunnitelman laatimisessa on olennaista se, että työhön osallistuu riittävä määrä eri sektoreita edustavia keskeisiä toimijoita, joilla on valtuudet toimia. Olennaiset asiat tulevat otetuiksi huomioon ja niitä voidaan edistää konkreettisesti. Sopivalla kombinaatiolla toimijoita kulttuurille saadaan tarvittavaa nostetta. Moniammatillinen suunnitelman työstämistä koordinoiva ydinryhmä ei kuitenkaan saa olla liian suuri.	Kulttuurihyvinvointisuunnitelmalle asetettuja tavoitteita ei ole mahdollista arvioida, koska ei ole olemassa yhteismitallisia indikaattoreita. Ei ole tietoa, missä määrin Pirkanmaalla onnistutaan edistämään hyvinvointia ja terveyttä sekä kaventamaan väestöryhmien välisiä hyvinvointi- ja terveyseroja kulttuurin avulla.
Osallistamistyöpajat ovat hyvä tapa saada laaja verkosto koolle työstämään suunnitelmaa yhdessä. Kun kysymys on alueellisesta suunnitelmasta, on tärkeä osallistaa ja sitouttaa työhön oikeat toimijat.	Pirkanmaalla kulttuurihyvinvointisuunnitelman laadintaprosessi on ollut raskas, kun liikkeelle on lähdetty tyhjältä. Muut alueet voivat nyt hyödyntää Pirkanmaan kokemuksia.
Kuntien hyvinvointikoordinaattorit ovat olleet keskeisessä roolissa suunnitelman laatimistyön eri vaiheissa. Heillä on ruohonjuuritason tietoa siitä, millaista hyvinvointia edistävää toimintaa kunnissa tarvitaan. Suunnitelman laatimisessa hyödynnettiin myös sairaanhoidopiirin perustietoja väestöryhmien hyvinvointi- ja terveyseroista.	
Kulttuurihyvinvoinnin käsitettä avattiin ja konkretisoitiin yhdessä. Jalkautuminen kuntien hyvinvointiryhmiin ja keskustelut kunnissa konkretisoivat samalla abstrakteiksi jääneitä arvoja. Esimerkiksi osallisuus on arvo, jonka kaikki jakavat mutta harva osaa kertoa miten se ilmenee.	
Pirkanmaalla oli valmiit rakenteet työn toteuttamiselle ja kulttuurihyvinvointisuunnitelman hyväksymiselle.	
Pirkanmaalla kulttuurihyvinvointi on mukana parhaillaan työstettävässä maakuntastrategiassa. Se on asemoitu vahvasti Pirkanmaan maakunnan hyte-työhön.	

Haastatellut eivät ole täysin vakuuttuneita siitä, onko *Pirkanmaan malli suoraan siirrettävissä muihin maakuntiin*, joissa vastaavia suunnitelmia on parhaillaan tekeillä (Keski-Suomi, Etelä-Savo, Kainuu). Kaikissa maakunnissa ei ole *vastaavanlaisia rakenteita ja työvälineitä* kuten kuntien hyvinvointikoordinaattorien verkosto, jota koordinoidaan Pirkanmaalla maakunnallisesti. Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen tavoitteet ja keinot ovat kuitenkin hyvin

samanlaisia kaikissa maakunnissa, joten Pirkanmaan kulttuurihyvinvointisuunnitelman sisältöjä voi hyödyntää muissa maakunnissa.

Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen kulttuurin avulla tulevaisuuden maakunnassa

Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kokonaisuudesta muodostuviin maakuntiin ei ole olemassa valtakunnallista linjausta, koska asian katsotaan kuuluvan maakunnalliseen itsehallintoon. Myöskään Pirkanmaalla ei ole vielä tehty päätöstä siitä, mihin hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kokonaisuus sijoitetaan uudessa maakunnassa. Kokonaisuus on kuitenkin niin laaja, että sen katsotaan kuuluvan *järjestäjän* puolelle. *Tuotanto* puolestaan kuuluu taiteen ja kulttuurin ammattilaisille ja harrastajille. Tuotannossa suositellaan ammattilaisten käyttöä, mutta kulttuurihyvinvointi ymmärretään sinänsä laajasti. Se koostuu monenlaisista asioista mukaan lukien se, mitä ihmiset voivat tehdä itse ja mitä esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaiset voivat tehdä oman työnsä ohessa. Pirkanmaalla pyritään viemään kulttuuria sote-sektorille tuottamaan hyvää hoitoa ja elämää asiakkaille ja asukkailla *lisäämällä järjestämisen puolella toimivien tietoisuutta* kulttuurin ja taiteen merkityksestä. Maakunta- ja sote-uudistusta pidetään paitsi uhkana myös taide- ja kulttuurialan mahdollisuutena, mikäli ala saadaan viedyksi osaksi sote-rakenteita.

Haastatellut arvioivat, että kaikkiin maakuntiin tarvitaan tulevaisuudessa Pirkanmaan SOTEKU-keskuksen kaltainen alueellinen kulttuurihyvinvoinnin asiantuntijaelin, joka kehittää yhteistyötä, puhuu kulttuurin puolesta ja pyrkii vakiinnuttamaan hyvinvointia tukevan taiteen ja kulttuurin palvelutarjonnan osaksi palvelurakenteita. Olennaisena pidetään sitä, että SOTEKUssa työskentelee *yksi tai kaksi henkilöä koordinoimassa* kulttuurihyvinvoinnin viemistä eteenpäin erilaisissa yhdyspintasopimuksissa ja yhdyspintapalveluissa.

Toisena SOTEKUn tehtävänä on koota yhteen tietoja kuntakohtaisista taide- ja kulttuuripalvelujen tarjoajista kehittämällä erityistä *kulttuurihyvinvoinnin tarjotinta*. Se on tärkeää, sillä tuleva maakunta ja kunnat ostavat taide- ja kulttuuripalveluja taiteilijoilta ja taide- ja kulttuurialan yrityksiltä ja yhdistyksiltä. Pirkanmaalla on tavoitteena organisoida kulttuuri- ja taideala entistä *ammattimaisemmalle pohjalle* ja luoda *pysyviä toimintamalleja* taiteen ja kulttuurin hyödyntämiselle lyhytaikaisten hankkeiden sijaan. Pirkanmaan kuntien hyvinvointikoordinaattoreilla on jo entuudestaan osaamista kulttuurihyvinvoinnin tarjottimen kokoamiseen, sillä he ovat olleet aiemmin mukana valtakunnallisessa Vaikuttavaa elintapaohjausta sosiaali- ja terveydenhuoltoon poikkihallinnollisesti -hankkeessa, jossa koottiin alueelliset elintapaohjauksen tarjottimet ja verkostot.

Valtakunnallisesti on tärkeää, että valmisteilla oleviin maakuntiin luodaan hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen rakenteet, joiden sisälle kulttuurihyvinvointi kuuluu olennaisena osana. Valtakunnallisiin malleihin yhdyspintasopimuksista tulee sisällyttää elintapaohjauksen ohella myös kulttuurihyvinvointi. On myös tärkeää pitää huolta siitä, että kulttuurihyvinvoinnille laaditaan toimivat indikaattorit.

Yhteenveto

- Tulevaisuutta ajatellen on tärkeää, että Pirkanmaan maakuntaan (SOTEKU-keskuksen yhteyteen) nimetään vastuuhenkilö tai henkilöt, jotka koordinoivat ja suunnittelevat hyvinvointia ja terveyttä edistävää kulttuuritoimintaa ja vievät sitä eteenpäin erilaisissa yhdyspintasopimuksissa ja yhdyspintapalveluissa.
- Pirkanmaalla kulttuurihyvinvoinnin tarjotin on mahdollinen konkreettinen keino, jolla kulttuurin ja sosiaali- ja terveydenhuollon välistä yhdyspintaa voidaan sujuvoittaa. Tarjotin kokoaa tiedot kulttuurihyvinvoinnin palvelutuottajista, joilta kunnat ja maakunta voivat ostaa palveluja. Kun palvelutarjottimelta saadaan pohjatiedot, ne voidaan viedä helpommin sopimuksiin.
- On tärkeää, että valmisteilla oleviin maakuntiin luodaan hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen rakenteet, joiden sisälle taiteen ja kulttuurin hyvinvointivaikutusten edistäminen kuuluu olennaisena osana. Valtakunnallisiin malleihin yhdyspintasopimuksista tulee sisällyttää elintapaohjauksen ja liikuntaneuvonnan ohella myös kulttuurineuvonta.
- Kaikkiin maakuntiin tarvitaan tulevaisuudessa Pirkanmaan kulttuurihyvinvointisuunnitelmassa ideoitu SOTEKU-keskuksen kaltainen alueellinen kulttuurin ja hyvinvoinnin asiantuntijaelin kehittämään yhteistyötä, puhumaan kulttuurin puolesta ja vakiinnuttamaan hyvinvointia tukevan taiteen ja kulttuurin palvelutarjonta osaksi sote-palvelurakenteita ja maakunnan aluekehittämiseen liittyviä tehtäviä.
- Valtakunnan tasolla tärkeää on, että taiteen ja kulttuurin hyvinvointivaikutusten edistämiseksi laaditaan toimivat indikaattorit, joilla tulokset voidaan osoittaa.

4.3 Liikunnan ja alueellisten liikuntaneuvostojen yhdyspinnat

4.3.1 Menox-liikuntaneuvonta Kuopiossa

Toimintamallin tausta

Kuopion kaupungin vapaa-aika ja hyvinvointitoimi on tuottanut työikäisille kuntalaisilleen liikuntaneuvontaa marraskuusta 2013 alkaen. Sitä ennen kaupunki oli järjestänyt liikuntaneu-

vontaa työttömille pienimuotoisesti, mutta vähän liikkuville kuntalaisille oli vain niukasti toimintaa. Tavoitteena oli saada mahdollisimman moni kuntalainen liikkumaan, mikä edistäisi heidän terveyttään, vähentäisi syrjäytymistä ja masentuneisuutta.

Kaupungin liikuntaneuvonnan ja terveydenhuollon työntekijöiden välille haluttiin yhteistyötä liikuntaneuvonnan edistämiseksi. Terveystieteidenhuollossa oli tietoa väestön terveydentilasta, koska terveydenhuollon ammattilaiset kohtasivat työssään vähän liikkuvia kuntalaisia. Vapaa-aika ja hyvinvointitoimi oli tehnyt yhteistyötä kolmannen sektorin toimijoiden, kuten liikunta- ja urheiluseurojen, kanssa jo pitkään, mutta se ei ollut perustunut työikäisten liikkumiseen, vaan lasten liikunnan edistämiseen ja tapahtumien järjestämiseen.

Liikuntaneuvonnan kehittäminen alkoi vuosina 2013–2016 toteutetussa Menox-hankkeessa (tarkempi kuvaus [Kivimäki & Tuunanen 2014](#), 55–56), jonka rahoitti Kunnossa kaiken ikää (KKI) -ohjelma. Kohderyhmänä olivat 18–64-vuotiaat henkilöt, joilla oli kohonnut riski sairastua kakkostyypin diabetekseen ja jotka liikkuvat terveytensä kannalta liian vähän.

Menox-hankkeen tavoitteena oli kehittää toimiva ja pysyvä malli liikuntaneuvontaan, lisätä yhteistyötä perusterveydenhuollon ja hyvinvointipalvelujen välillä sekä saada liikuntaneuvonta pysyväksi osaksi perusterveydenhuollon ja hyvinvointipalvelujen välistä palveluketjua (Niskanen 2016). Hankkeen päätyttyä toiminta juurrutettiin Kuopion kaupungin pysyväksi toiminnaksi ja sisällytettiin neljän liikunnanohjaajan työtehtäviin.

Liikuntaneuvonta ei ole Menox-hankkeen päättymisen jälkeen jatkunut täysin samanlaisena, mutta perusajatus on pysynyt samana. Liikuntaneuvonta sijoittuu Kuopion kaupungin hallinto-organisaatiossa hyvinvoinnin edistämisen palvelualueeseen. Kuopion kaupungilla on kuusi hallinnollista palvelualueita, jotka tuottavat itse tai järjestävät palvelut kuntalaisille tai muille palvelujen käyttäjille. Yksi näistä on hyvinvoinnin edistämisen palvelualue, joka jakaantuu kolmeen yksikköön. Liikuntaneuvonnan palvelut on sijoitettu ohjatun hyvinvoinnin ja omaehtoisen oppimisen palvelualueeseen, mihin kuuluvat kansalaistoiminnan aktivointipalvelut ja kansalaisopisto. Hyvinvoinnin edistämistä johtaa apulaiskaupunginjohtaja ja palvelualueiden toiminnasta vastaavat lisäksi asiakkuusjohtajat ja palvelupäälliköt. (Kuopion palvelualueiden organisaatiokaavio 2018.)

Keskeinen Kuopion kaupungin hyvinvointisektorin toimintaa suuntaava asiakirja on hyvinvointikertomus, joka kokoaa oleellisen hyvinvointitiedon suunnittelua ja päätöksentekoa varten. Hyvinvointikertomus on eri hallinnonalojen asiantuntijoiden (Kuopiossa hyvinvointiryhmä ja valmisteleva ryhmä) yhdessä työstämä asiakirja (Kuopio, ohjelmat ja suunnitelmat 2018). Siinä esitetään myös suunnitelma kuntalaisten hyvinvoinnin edistämisestä: tavoitteet, toimenpiteet, vastuutahot ja resurssit sekä arviointimittarit. Suunnitelman hyväksyy kaupunginvaltuusto.

Palvelujen tuottamista ja hankintaa ohjaa Kuopion palvelu- ja hankintaohjelma, jossa tarkastellaan myös hyvinvoinnin edistämisen palvelualueen kehittämistarpeita ja palvelujen järjestämisen linjauksia (Kuopion kaupunki, palvelu- ja hankintaohjelma 2013). Kuopiossa on yhdeksän lautakuntaa, joista yksi on hyvinvoinnin edistämisen 11-jäseninen lautakunta.

Vuosina 2013–2016 Menox-hanketta hallinnoi 13-jäseninen ohjausryhmä, jossa oli edustettuina avaintoimijoita eri sektoreilta (mm. Kuopion kaupungin eri hallintokunnista, liikuntajärjestöistä ja KKI-ohjelmasta). Lisäksi ohjausryhmän jäsenenä oli markkinoinnin ja viestinnän ammattilainen. Mukana olivat kaikki ne toimijat, jotka voivat kehittää liikuntatoimintaa. Yhteistyö ohjausryhmään kuuluvien tahojen kanssa on jatkunut myös Menox-hankkeen päättämisen jälkeen.

Yhteistyökumppanit ja yhdyspinnat

Menox-hankkeen kohde, vähän liikkuva kuntalainen, oli hanketta aloitettaessa keskeinen yhdistävä tekijä Kuopion kaupungin liikuntaneuvonnan ja perusterveydenhuollon välillä. Muita sisäisiä yhdyspintoja olivat aikuissosiaalityö ja hoito- ja kuntoutuspalvelut. Liikuntaneuvonnan tärkeimmät ulkoiset yhdyspinnat olivat Kuopion kaupungin ja Pohjois-Savon sairaanhoitopiirin, työhallinnon sekä liikunta-alan järjestöjen ja yritysten välillä (Taulukko 10).

Taulukko 10. Kuopion kaupungin liikuntaneuvonnan yhdyspinnat

Kunta	Maakuntataso	Kolmas sektori, yritykset	Valtio
Perusterveydenhuolto	Avohoito- ja avokuntoutuspalvelut (sairaanhoitopiiri)	Liikuntapalvelut	Opetus- ja kulttuuriministeriö ja sosiaali- ja terveysministeriö (KKI-ohjelma)
Aikuissosiaalityö	Työvoimapalvelut (TE-toimisto)	Kuntoutus- ja valmennuspalvelut	
Hyvinvointikertomus		Mielenterveystyö	
Hoito- ja kuntoutuspalvelut (Kevama Oy)		Liikunta- ja ravitsemusohjaus	
Viestintä- ja markkinointi			

Hankkeen aikana liikuntaneuvonnan organisoinnista vastasivat Kuopion kaupungin liikunnanohjaajat. Asiakkaita ohjautui liikuntaneuvontaan perusterveydenhuollosta, Kuopion psykiatrian keskuksesta (sairaanhoitopiirin alainen yksikkö) ja Terve Kuopio -kioskista. Ilman perusterveydenhuollon kanssa tehtävää yhteistyötä liikuntaneuvonnassa ei ehkä olisi löydetty yhdistäviä yhdyspintoja vähän liikkuvista kuntalaisista. Liikuntaneuvonnalla tarkoitetaan laajempaa elämäntapaneuvontaa, mihin luetaan ravitsemus, liikunta, uni ja elämänhallinta.

Yhteistyötä tehtiin terveydenhuollon kanssa siten, että lääkärit, hoitajat ja muut terveydenhuollon ammattilaiset ohjasivat asiakkaita liikuntaneuvontaan. Osa hakeutui liikuntaneuvonnan asiakkaiksi myös omaehtoisesti esimerkiksi mainosten tai ystävien suositusten perusteella (Niskanen 2016). Lisäksi aikuissosiaalityö ja TE-palvelut ohjasivat asiakkaita liikuntaneuvontaan. Yhteistyökumppaneita olivat myös monet kolmannen sektorin toimijat, jotka ohjasivat asiakkaita liikuntaneuvontaan ja joiden kautta perustettiin matalan kynnyksen ryhmiä.

Liikuntaneuvonnalla ei juurikaan ollut yhteistyötä Pohjois-Savon liiton tai Itä-Suomen aluehallintoviraston kanssa. Kuopion ja muiden kuntien välistä yhteistyötä on harjoitettu ennen kaikkea Kunnossa kaiken ikää -ohjelman koordinoimassa Liikuntaneuvonnan asiantuntijafoorumeissa. Sen tavoitteena on pohtia liikuntaneuvonnan linkittymistä osaksi perusterveydenhuoltoa ja luoda yhteistyössä malleja ja käytännön toimintatapoja liikunta- ja terveysneuvontatyöhön (KKI:n internetsivut). Kuopiolla on ollut tämän foorumin kautta kehittämissyhteistyötä ja tiedonvaihtoa muiden kuntien kanssa.

Kunnossa kaiken ikää -ohjelmaa rahoittaa opetus- ja kulttuuriministeriö. Menox-hankkeen ohjausryhmässä oli edustus KKI-ohjelmasta. Yhteistyö KKI-ohjelman kanssa on jatkunut myös hankkeen päättymisen jälkeen. Kuopiolaista liikuntaneuvontaa on käyty esittelemässä KKI-ohjelman neuvottelukunnassa, jossa ollaan oltu kiinnostuneita Kuopion mallista.

Saavutetut tulokset ja arviot

Menox-hankkeen loppuraportti (Niskanen 2016) pitää ohjausryhmän koostumista, yhteistyötä ja siihen sitoutumista onnistuneena. Hankkeen toimintaa esiteltiin ja markkinoitiin monissa eri tilaisuuksissa, ja hanketta edisti myös yhteistyökumppaneiden suorittama markkinointi. Lisäksi KKI-ohjelman antama tuki koettiin arvokkaaksi. KKI-ohjelma palkitsi Kuopion kaupungin Menox-liikuntaneuvontaa Kuopioon -hankkeen ansiokkaasta terveysliikunnan edistämistyöstä KKI-vuospäivänä 15.4.2016. Muutoinkin hanke sai positiivista näkyvyyttä valtakunnallisesti (Taulukko 11).

Taulukko 11. Menox-hankkeen onnistumisia ja kehittämiskohteita

Onnistumisia ja menestystekijöitä	Kehittämiskohteita
Johdon vahva sitoutuminen liikuntaneuvonnan edistämiseen	Tiedon puute synnytti vääriä mielikuvia
Onnistunut tiedottaminen	Tilastoinnin heikkous
Kannustus tiedon hankkimiseen ja kokeiluihin	Asiakaskyselyä ei pystytty toteuttamaan
Hyvät henkilökemiat	
Yhteistyön tiivistyminen yhteistyökumppaneiden kanssa	
Positiivista näkyvyyttä valtakunnallisesti	
KKI-ohjelman myöntämä palkinto 2016	

Perusterveydenhuollon korkein johto oli loppuraportin (Niskanen 2016) mukaan sitoutunut hyvin hankkeeseen, mikä ilmeni hankkeen tiedottamisessa ja osallistumisena hankkeeseen liittyneisiin tilaisuuksiin. Lisäksi hankkeen kehittäminen yhdessä perusterveydenhuollon kanssa sujui hyvin. Hankkeen kautta yhteistyö Kuopion kaupungin hyvinvointipalvelujen, perusturvan ja terveydenhuollon sekä eri järjestöjen ja yritysten välillä lisääntyi ja tiivistyi. Monet yhteistyökumppanit kokivat saaneensa yhteistyöstä hyötyä myös omalle toiminnalleen. Ennen hanketta yhteistyö eri tahojen välillä oli ollut vähäistä.

Yhteistyön syventäminen on johtanut resurssien tehokkaampaan hyödyntämiseen. Tästä on yhtenä esimerkkinä se, että liikuntatoimi pitää kerran kuukaudessa vastaanottoa aikuissosiaalityössä, jonka kautta asiakkaita on ohjautunut liikuntatoimeen.

Liikuntaneuvonnasta tiedottaminen on ollut keskeinen edellytys sille, että yhteistyö on toiminut saumattomasti. Lisäksi hyvät henkilökemiat ovat sujuvoittaneet eri toimijoiden välistä yhteistyötä. Tiedolla johtaminen on ollut käytössä siinä mielessä, että on kannustettu tiedon hankkimiseen ja kokeiluihin. Muiden vastaavien hankkeiden kokemuksia on pyritty hyödyntämään.

Menox-hankkeen aikana yhteistyömuodot muuttuivat siten, että liikuntaneuvonnan työntekijät alkoivat osallistua terveydenhuollon tiimikokouksiin. Lisäksi toiminnasta ryhdyttiin tiedottamaan säännöllisesti terveydenhuollolle. Yhteistyön kautta syntyi yhteisiä liikuntaryhmiä, joissa oli mukana kuntoutus, liikuntaneuvonta, kansalaisopisto ja kolmannen sektorin liikunta- ja urheiluseuroja. Samalla liikuntaneuvonnan omat liikuntaryhmät lakkautettiin. Yhteistyö on tiivistynyt myös aikuissosiaalityön kanssa. Liikuntaneuvontaa on käyty esittelemässä aikuissosiaalityölle ja sitä kautta on saatu asiakkaita.

Hankkeen aikana ei esiintynyt suuria ongelmia. Yhteistyön aloitusvaiheessa esiintyi pientä kitkaa osapuolten välillä. Tiedon puute synnytti joissakin yhteistyökumppaneissa vääriä mielikuvia liikuntaneuvonnan luonteesta, mutta ne ratkaistiin järjestämällä tiimikokouksia ja esittelemällä niissä liikuntaneuvontaa.

Yhtenä ongelmana oli resurssien niukkuus kysyntään nähden. Liikuntaneuvonnan asiakkaiksi haluavia olisi ollut enemmän kuin niitä pystyttiin ottamaan vastaan. Liikuntaneuvonnan järjestäjille oli yllätys, kuinka paljon Kuopiossa oli terveytensä kannalta liian vähän liikkuvia henkilöitä. Resurssipulaa helpotti se, että liikuntaneuvontaan saatiin lisää henkilökuntaa. Hankkeen loppuraportin (Niskanen 2016) mukaan liikuntaneuvontaprosessin puutteena oli tilastoinnin heikkous, johon ei kiinnitetty riittävää huomiota projektin alkuvaiheessa.

Menox-hankkeen tavoitteena oli, että puolet hankkeeseen osallistuneista lisää liikunnan harrastamista kahden vuoden kuluttua hankkeen aloittamisesta. Tarkoituksena oli tehdä hankkeen loppuvaiheessa asiakaskysely liikuntakokemuksista ja elämäntapamuutoksista, mutta se ei toteutunut resurssipulan vuoksi. (Niskanen 2016.)

Merkittäviä innovaatioita Menox-hankkeen aikana ei syntynyt. Perusterveydenhuollossa on ollut käytössä Pegasos-ohjelma, johon myös liikuntaneuvojat voivat tehdä kirjauksia. Tämä edistää yhteistyötä liikunnanohjaajien ja terveydenhuollon ammattilaisten välillä. Lääkärit ja fysioterapeutit näkevät järjestelmästä, kuinka potilas on toteuttanut annettuja ohjeita. Pegasos-järjestelmä on parantanut huomattavasti tiedon kulkua.

Menox-liikuntaneuvonnan malli on kiinnostanut muitakin kuntia, ja Kuopion liikuntaneuvonnan työntekijät ovat antaneet neuvoja mallin toteuttamisesta myös muille kunnille. Kuopion kaupungin liikuntaneuvonnan mallia voidaan kontekstiin soveltaen mallintaa myös muissa kunnissa.

Maakunta- ja sote-uudistuksen jälkeinen tulevaisuus

Haastateltujen hankkeen edustajien mukaan maakunta- ja sote-uudistuksen vaikutuksia liikuntaneuvontaan on vaikea arvioida. Haastatellut eivät usko tulevan uudistuksen juurikaan vaikuttavan liikuntaneuvontaan, koska hyvinvoinnin edistäminen kuuluu myös vastaisuudessa kunnan toimialaan. Liikuntaneuvonnan asiakassuhde syntyy asiakkaan aloitteesta, ei läheteperiaatteella, kuten esimerkiksi terveydenhuollossa.

Haastatellut arvioivat Menox-hankkeen kokemusten perusteella, ettei maakunta- ja sote-uudistus vaikuta kovin paljon liikuntaneuvonnan asiakassuhteen syntymiseen. Liikuntaneuvonnan ja terveydenhuollon välinen yhteistyö on toiminut hyvin, eikä siinä odoteta tapahtuvan suuria muutoksia lähitulevaisuudessa. Yhteistyön eri toimijoiden välillä uskotaan jatkuvan liikuntaneuvonnassa samanlaisena kuin tähänkin asti. Uusia hankkeita aloitetaan ja niiden kautta on mahdollista luoda uusia yhteistyösuhteita. Tosin toiminnan yllä on uhka resurssien vähentämisestä, mikä saattaa vaikeuttaa toiminnan kehittämistä. Liikuntaneuvonnan resursseja pidetään vähäisinä työn määrään nähden.

Kuopion kaupungin liikuntaneuvonta pyrkii verkostoitumaan laajasti ja tekemään aktiivisesti yhteistyötä eri tahojen kanssa, koska yhteistyöllä saadaan enemmän aikaa kuin toimimalla yksin. Kunnossa kaiken ikää -ohjelmalta odotetaan hyviä ja toimivia malleja ja ideoita, joita voitaisiin toteuttaa paikallisesti. Kunnossa kaiken ikää -ohjelmalla koetaan olevan enemmän resursseja selvittää esimerkiksi erilaisten toimintamallien toimivuutta.

Yhteenveto

- Menox-hankkeen kautta yhteistyö Kuopion kaupungin hyvinvointipalvelujen, perusturvan ja terveydenhuollon sekä eri järjestöjen ja yritysten välillä on lisääntynyt ja tiivistynyt. Tätä on edistänyt perusterveydenhuollon johdon vahva sitoutuminen hankkeen kehittämiseen.
- Yhteistyön syventäminen on johtanut resurssien tehokkaampaan hyödyntämiseen.
- Tiedottaminen on keskeinen edellytys sille, että yhteistyö eri toimijoiden kesken on saumatonta.
- Perusterveydenhuollossa on ollut käytössä Pegagos-ohjelma, johon myös liikuntaneuvojat voivat tehdä kirjauksia. Tämä on edistänyt yhteistyötä liikunnanohjaajien ja terveydenhuollon ammattilaisten välillä ja parantanut samalla tiedon kulkua.
- Kuopiolaisten kehittämä Menox-liikuntaneuvonnan malli on kiinnostanut muita kuntia. Kuopion kaupungin liikuntaneuvonnan mallia voidaan kontekstiin soveltaen mallintaa myös muissa kunnissa.
- Liikuntaneuvonnan ja terveydenhuollon välinen yhteistyö on toiminut hyvin, eikä siinä odoteta tapahtuvan suuria muutoksia lähitulevaisuudessa.

4.3.2 Liikuntaneuvonta osana liikunnan palveluketjua Lounais-Suomessa

Toimintamallin tausta

Naantalissa sekä perusturvakuntayhtymä Akselin jäsenkunnissa Maskussa, Nousiaisissa ja Mynämäellä kuntalaiset ovat saaneet maaliskuusta 2013 alkaen liikuntaneuvontaa osana perusterveydenhuoltoa. Tätä ennen yhteistyö terveydenhuollon ja liikuntatoimen välillä oli ollut vähäistä, ja asiakkaiden tavoittaminen liikunta- ja vapaa-ajantoimessa oli ollut ongelmallista.

Tavoitteena oli, että kuntien liikunta- ja vapaa-aikatoimien henkilöstö kannustaisi terveyden kannalta liian vähän liikkuvia henkilöitä liikintaharrastusten pariin. Terveydenhuollossa puolestaan katsottiin, että liikunnan avulla voitaisiin kohottaa kuntalaisten terveyttä ja hyvinvointia. Resurssit eivät kuitenkaan olleet riittäviä kuntalaisten motivoimiseen liikunnan pariin, eikä terveydenhuollossa tunnettu riittävästi liikuntasektorin toimintaa. Terveydenhuollossa ei myöskään katsottu järkeväksi ryhtyä tuottamaan samoja palveluja kuin liikuntasektorilla.

Liikuntaneuvonnan kehittäminen alkoi vuosina 2013–2016 toteutetussa [Liikuntaneuvonta osana liikunnan palveluketjua -hankkeessa](#) (LiPaKe), jonka tavoitteena oli rakentaa liikuntaneuvonnan malli osaksi liikunnan palveluketjua neljässä lounaissuomalaisessa kunnassa (Naantali, Masku, Mynämäki ja Nousiainen). Hankkeen kohderyhmänä olivat terveytensä

kannalta liian vähän liikkuvat työikäiset, joilla oli kasvanut riski liikkumattomuudesta aiheutuviin pitkäaikaissairauksiin kuten kakkostyypin diabetekseen. (LiPaKe 2017, 7; Tuunanen ym. 2016, 29.)

LiPaKe-hankkeen tavoitteena oli kehittää hankekuntien liikunnan palveluketjua ja liikuntaneuvontaa yhteistyössä kuntien ylilääkäreiden sekä muiden terveydenhuollon ja liikunnan ammattilaisten kanssa. Lisäksi pyrittiin vakiinnuttamaan liikuntaneuvonta pysyväksi toiminnaksi Naantalissa ja Perusturvakuntayhtymä Akselin jäsenkunnissa hankkeen päättymisen jälkeen. Tavoitteena oli niin ikään luoda alueellinen liikuntaneuvonnan toimijoiden verkosto ja levittää toimivia malleja kuntiin muun muassa Varsinais-Suomen sairaanhoitopiiriin, maakuntaliiton ja aluehallintoviraston yhteistyöllä. (Tuunanen ym. 2016, 29.)

Hankkeen päätoimija oli Lounais-Suomen Liikunta ja Urheilu (LiikU) ry, Naantalın terveystoimi, Perusturvakuntayhtymä Akseli sekä Maskun, Nousiaisten, Mynämäen ja Naantalın vapaa-aikatoimet. Hankkeen suunnittelussa ja toteutuksessa olivat mukana hankekuntien perusturvajohtajat, ylilääkärit sekä vapaa-aika- ja liikuntatoimen johtajat. Hanke sai opetus- ja kulttuuriministeriön rahoittaman Kunnossa kaiken ikää (KKI) -ohjelman kehittämishanketukea vuosina 2013–2015. Lisäksi hanketta rahoittivat LiikU ry ja hankekunnat. (Tuunanen ym. 2016, 29–30.)

LiPaKe-hankkeella oli 17-jäseninen ohjausryhmä, johon kuului hankekuntien johtavia lääkäreitä, terveydenhoitajia, liikunta- ja vapaa-aikatoimen viranhaltijoita sekä edustajia LiikU ry:stä, Varsinais-Suomen sairaanhoitopiiristä ja Turun kaupungista (LiPaKe 2017, 9). Hanketta hallinnoinut Lounais-Suomen Liikunta ja Urheilu ry on yleishyödyllinen järjestö, joka edustaa Lounais-Suomessa yli tuhatta liikunta- ja urheiluseuraa (LiikU ry:n internetsivut). Sen hallituksessa on 12 jäsentä. Yhdistys tekee yhteistyötä esimerkiksi kuntien liikunta- ja vapaa-aikatoimien, paikallisten urheiluakatemioiden, terveyskeskusten, koulujen ja päiväkotien kanssa. LiPaKe-hanke päättyi vuonna 2016, mutta liikuntaneuvonta on jatkunut sen jälkeen samanlaisena hankekunnissa.

Keskeinen Varsinais-Suomen kuntien hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä suuntaava asiakirja on hyvinvointikertomus, jossa kootaan oleellinen hyvinvointitieto suunnittelua ja päätöksentekoa varten. Varsinais-Suomessa toimii alueellinen Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen työryhmä, joka työstää alueelliset hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen painopisteet, tavoitteet ja toimenpiteet osaksi Varsinais-Suomen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämissuunnitelmaa. Järjestämissuunnitelma hyväksytään alueen kunnissa sekä sairaanhoitopiirin valtuustossa, ja sen osana on hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen toimenpideohjelma. (Varsinais-Suomen hyvinvointikertomus 2017, 4.)

Yhteistyökumppanit ja yhdyspinnat

LiPaKe-hankkeen kohde, vähän liikkuva kuntalainen, oli hanketta aloitettaessa keskeinen yhdistävä tekijä hankekuntien liikunta- ja vapaa-aikatoimien sekä perusterveydenhuollon ja Varsinais-Suomen sairaanhoitopiirin toimijoiden välillä. Merkittäviksi liikuntaneuvonnan ulkoisiksi yhdyspinnoiksi sairaanhoitopiiriin ohella tunnistettiin kolmannen sektorin toimijat, joiden kanssa viriteltiin yhteistyötä. Se ei kuitenkaan johtanut lopulta kovin konkreettisiin tuloksiin. (Taulukko 12)

Taulukko 12. Naantalin ja perusturvakuntayhtymä Akselin jäsenkuntien liikuntaneuvonnan yhdyspinnat

Kunta	Maakuntataso	Kolmas sektori ja yritykset	Valtio
Turun kaupunki	Varsinais-Suomen sairaanhoitopiiri	Kolmannen sektorin toimijat, erityisesti LiikU ry Liikunta-alan yritykset UKK-instituutti	Opetus- ja kulttuuriministeriö (KKI-ohjelma)

Ulkoisia yhdyspintoja oli myös Turun kaupungin liikuntapalvelukeskuksen kanssa, joka oli järjestänyt liikuntaneuvontaa ja toteuttanut muutamia liikuntaneuvonnan hankkeita. Turun kaupungin liikuntaneuvoja oli myös hankkeen ohjausryhmän jäsen. Varsinais-Suomen sairaanhoitopiiristä oli hankkeen ohjausryhmässä jäsen, jonka tukea tarvittiin toiminnan kehittämisessä. Yhteistyö liikunta-alan yritysten kanssa koettiin hyödylliseksi, koska liikuntaneuvojilla oli mahdollisuus antaa asiakkaille LiPaKe-passi, jolla he pääsivät tutustumaan veloituksetta liikunta-alan yritysten palveluihin.

Maakuntaliiton ja aluehallintoviraston kanssa LiPaKe-hankkeella ei ollut yhteistyötä. Opetus- ja kulttuuriministeriön tekemät linjaukset ohjasivat hankkeen kehittämistä ja ministeriöstä annettiin hankkeelle ”henkistä tukea”. Kunnossa kaiken ikää (KKI) -ohjelman kehittämä valtakunnallinen liikuntaneuvonnan toimijaverkosto on ollut keskeinen väylä kontaktien luomiseksi. Sen kautta on saatu kehittämisajatuksia, tutustuttu muiden kuntien malleihin ja päästy keskustelemaan alan toimijoiden kanssa. Myös UKK-instituutti on ollut hyödyllinen yhteistyökumppani.

Liikunnan palveluketju on nostettu Varsinais-Suomessa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämissuunnitelmaan osaksi Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen työryhmän työtä. Liikunnan palveluketjujen rakentamisessa tehdään tiivistä yhteistyötä kuntien liikunta- ja vapaa-aikatoimien, kuntien sote-toimijoiden, sairaanhoitopiiriin ja paikallisten yhdistysten kanssa. (LiikU ry:n toiminta ja taloussuunnitelma 2018, 11.)

LiikU ry tekee yhteistyötä Satakunnan ja Varsinais-Suomen sairaanhoitopiirien kanssa Suomen hallituksen kärkihankkeen, VESOTE:n (vaikuttavaa elintapaohjausta sosiaali- ja terveydenhuollossa poikkihallinnollisesti) edistämiseksi. LiikU ry:n tavoitteena on, että vuonna 2020 liikunnan palveluketju toimii jokaisessa sen toimialueen kunnassa. (LiikU ry:n toiminta ja taloussuunnitelma 2018, 12.)

Saavutetut tulokset ja arviot

LiPaKe-hankkeen ympärille haluttiin rakentaa liikunnan palveluketju, jossa oli tavoitteena yhdistää terveydenhuollon ja liikunnan ammattilaiset ja yhdistykset (LiPaKe 2017, 5). Liikunnan palveluketju koostuu neljästä vaiheesta, joista ensimmäinen on lääkärin tai hoitajan vastaanotto. Ketjun toinen vaihe on liikuntaneuvonta ja kolmas kunnan matalan kynnyksen liikuntaryhmät. Neljäs ketjun lenkki koostuu kunnassa toimivien yhdistysten harrastetoiminnasta, joka oli hankkeen aikana tavoitteena linkittää osaksi palveluketjua.

Hankkeen toiminnan onnistuminen edellytti tiivistä yhteistyötä kunnan terveys-, liikunta- ja vapaa-aikatoimien sekä yhdistysten ja seurojen välillä (Tuunanen ym. 2016, 31–33). Hankkeen ohjausryhmässä sekä terveys- että liikuntatoimi oli hyvin sitoutunut toiminnan kehittä-

miseen. Liikunnan palveluketjun kolme ensimmäistä vaihetta oli onnistuttu rakentamaan toimiviksi, mutta ongelmalliseksi osoittautui liikuntaketjun viimeisimmän vaiheen toteutus. Sosiaali- ja terveystoimen sekä liikunta- ja vapaa-aikatoimen välinen yhteistyökulttuuri oli ollut vähäistä ja matalan kynnyksen terveysliikunnan toteuttamisesta vain lyhytaikaista kokemusta. Yhteistyötä oli tarve kehittää niin, että toimintaan saataisiin vahvemmin mukaan myös liikunta- ja urheiluseurat ja muut yhdistykset. (Taulukko 13).

Taulukko 13. LiPaKe-liikuntaneuvonnan onnistumisia ja kehittämiskohteita

Onnistumisia ja menestystekijöitä	Kehittämiskohteita
Rakennettu liikuntaneuvonnan palveluketju	Yhteistyökulttuurin ohuus
Ohjausryhmän aktiivinen sitoutuminen, vahva poikkihallinnollinen yhteistyö; hankekuntien johto on tukenut kehittämistyötä	Liikunta- ja urheiluseurat ja muut yhdistykset vähän mukana yhteistyössä
LiPaKe on ollut liikuntaneuvonnan kärkihankkeiden joukossa	Järjestöissä vähän tarjontaa matalan kynnyksen toiminnalle
Tiivis yhteydenpito ja kokousten säännöllisyys on taannut tiedon välittymisen eteenpäin	Liikuntaneuvonnan vähäiset resurssit
Mallia on sovellettu myös muissa kunnissa	

Haastateltujen asiantuntijoiden antama kuva on samansuuntainen kuin LiPaKe-hankkeen aikana terveydenhuollon ammattilaisille tehdyssä kyselyssä (Tuunanen ym. 2016, 37). Liikunnan palveluketjun yhteistyö oli kyselyn mukaan sujunut parhaiten terveystoimen, työterveyshuollon sekä yksityisten palveluntuottajien kanssa. Yhteistyössä koettiin olevan vielä parannettavaa erityisesti seurojen ja yhdistysten kanssa.

Yhteistyöongelmiin etsittiin ratkaisuja erilaisia tapaamisia järjestämällä erityisesti liikunta- ja urheiluseurojen kanssa. Taloudellisten resurssien ja ohjaajaresurssien puute oli liikunta- ja urheiluseuroissa keskeinen ongelma. Taloudellisen tuen löytäminen terveysliikunnalle oli haasteellista. Ongelmana oli kysynnän ja tarjonnan kohtaamattomuus. Järjestöt eivät useinkaan tarjoa sellaista matalan kynnyksen toimintaa, jollaiselle olisi tarvetta liikuntaneuvonnassa.

Liikuntaneuvonnassa on työskennellyt neljän kunnan alueella yksi osa-aikainen liikuntaneuvoja. Haastatellut asiantuntijat ovat kokeneet, että resurssit ovat olleet vähäiset, joten toiminta on ollut haavoittuvaista. Toiminnan tuloksellisuus on riippunut myös siitä, kuka tehtävää on hoitanut.

Varsinais-Suomen hyvinvointikertomuksessa yhdeksi tavoitteeksi on asetettu kansalaisten ylipainon ja liikkumattomuuden vähentäminen. Keinoksi saavuttaa tavoite, on mainittu liikunta ja liikuntaneuvonnan kehittäminen (Varsinais-Suomen hyvinvointikertomus 2017, 31–32). Näillä tavoitteilla ei ole ollut kuitenkaan juuri vaikutusta käytännön kehittämistyöhön. Tukea kehittämistyöhön on saatu hankekuntien johdolta, jossa on suhtauduttu liikuntaneuvonnan kehittämiseen myönteisesti.

Naantalissa ja Akseli-kunnissa liikuntaneuvonnan aloitti noin sata uutta kuntalaista vuonna 2016. Liikuntaneuvontaan ohjaututtiin lääkärin tai hoitohenkilöstön läheteellä. Kohderyhmä oli rajattu liikuntaneuvontaa eniten tarvitseville. LiPaKe-hankkeen toteuttaminen on vaatinut vahvaa poikkihallinnollista työtä ja vastuunottamista kuntien terveystoimijoilta sekä liikunta- ja

vapaa-aikatoimilta. Kuntien johtavat lääkärit olivat avainasemassa liikuntaneuvontaan ohjautumisen onnistumisessa. (LiikU ry:n vuosikertomus 2016, 29.)

LiPaKe-hanke on saanut opetus- ja kulttuuriministeriön rahoittamalta KKI-ohjelmalta kehittämishanketukea, ja se on KKI:n tukemista liikuntaneuvontahankkeista Suomen kärkihankkeiden joukossa. UKK-instituutti aloitti vuonna 2016 kustannusvaikuttavuuden tutkimuksen LiPaKe-hankkeesta. Tutkimuksen tarkoituksena oli osoittaa, kuinka paljon liikuntaneuvonnalla on ehkäisty kuntien terveydenhuollon kuluja. (LiikU ry:n vuosikertomus 2016, 29.) LiPaKe-toimintamallia pidetään hyvin kustannusvaikuttavana mallina, sillä esimerkiksi diabeteksen kustannuksia nostavien ja laskevien tekijöiden osalta liikuntaneuvontaan sijoitettu raha saadaan tuottojen kera takaisin jo saman vuoden aikana (Vasankari & Kolu 2018).

Yhteistyössä eri tahojen kanssa ei hankkeen aikana tapahtunut merkittäviä muutoksia. Hanke aloitti liikuntatoimen ja sosiaali- ja terveystoimen välisen yhteistyön, jota aiemmin ei ollut lainkaan. Ilman liikuntaneuvontaa terveydenhuollosta ei ohjattaisi asiakkaita matalan kynnyksen liikuntaryhmiin lainkaan.

Tiivis yhteydenpito ja ohjausryhmien kokousten säännöllisyys on taannut sen, että tieto on siirtynyt eteenpäin. Aina kun on havaittu ongelma tai epäkohta, siihen on puututtu. Jokainen toimija osaltaan vaikuttaa tiedonkulkuun huolehtimalla siitä, että hän jakaa tietoa muillekin. Ohjausryhmässä on paljon keskusteltu liikuntaneuvojien roolista. Kyse ei ole vain asiakastyöstä ja liikuntaneuvonnan antamisesta, vaan myös tiedon välittämisestä eri suuntiin.

Merkittävin innovaatio on ollut yhteisen potilastietojärjestelmän käyttöönotto, mikä on parantanut sosiaali- ja terveystoimen sekä liikuntaneuvonnan välistä yhteistyötä. Liikuntaneuvojien on mahdollista kirjata tietoja potilastietojärjestelmään, jolloin potilastiedot ovat myös lääkäreiden, hoitajien ja muiden terveydenhuollon ammattilaisten käytettävissä.

Haastatellut asiantuntijat katsoivat, että LiPaKe-hankkeessa kehitetty liikuntaneuvonnan malli olisi siirrettävissä muihinkin kuntiin. Mallin siirrettävyydestä on jo näyttöä. Esimerkiksi vuonna 2016 LiPaKe laajeni ja palveluketju otettiin käyttöön Paimiossa, Sauvossa, Kaarinassa, Loimaalla, Huittisissa ja Eurajoella (LiikU ry:n vuosikertomus 2016, 29). Lisäksi Rauma, Keski-Satakunnan terveydenhuollon kuntayhtymä sekä Pohjois-Satakunnan terveydenhuollon kuntayhtymä tekivät päätöksen LiPaKe:n käyttöönotosta ja rakentamisesta.

Malli ei kuitenkaan ole sellaisenaan siirrettävissä, vaan sen sovelluksissa on kuntien kesken eroavaisuuksia esimerkiksi kohderyhmän rajauksessa. Tietyissä kunnissa liikunta- ja vapaa-aikatoimi toimii eri tavalla kuin perusturvakuntayhtymä Aleksissa. Kuntien välillä resurssit ja organisoitumismallit poikkeavat toisistaan.

Maakunta- ja sote-uudistuksen jälkeinen tulevaisuus

Hankkeen aikana perustettiin tammikuussa 2016 liikuntaneuvonnan alueellinen foorumi, jonka tarkoituksena on auttaa uusia kuntia sekä terveydenhuollon kuntayhtymiä kehittämään oman kuntansa liikuntaneuvonnan ja liikunnan palveluketjun prosesseja. Uusien kuntien mukaan tuleminen liikuntaneuvonnan toteuttajiksi tukee hankkeessa asetettua Visio 2020 -tavoitetta. (LiPaKe 2017, 19.)

Tavoitteena on, että vuoteen 2020 mennessä liikuntaneuvontaa olisi saatavilla osana liikunnan palveluketjua Lounais-Suomen kaikissa kunnissa. Hankkeen toimintamalli on herättänyt mielenkiintoa, ja se on otettu käyttöön useissa lounaissuomalaisissa kunnissa. Juurruttamisen kannalta onnistumisena voidaan pitää LiPaKe-toimintamallin kirjaamista osaksi Lou-

nais-Suomen aluehallintoviraston laatimaa alueellista hyvinvointikertomusmallia sekä liikunnan palveluketjun linkittämistä osaksi Varsinais-Suomen sekä Satakunnan maakuntaliittojen laatimia maakuntastrategioita. Lisäksi liikuntaneuvonta on otettu huomioon Varsinais-Suomen terveydenhuollon järjestämissuunnitelmassa. (LiPaKe 2017, 18; Tuunanen ym. 2016, 34.)

Liikunnan ja terveydenhuollon ammattilaiset eivät monessakaan kunnassa olleet ennen LiPaKe-toiminnan aloittamista tehneet juuri lainkaan yhteistyötä. Liikuntaneuvonta osana liikunnan palveluketjua -loppuraportin (LiPaKe 2017, 32) mukaan liikuntaneuvonnan tulevaisuuden kannalta oleellista on toimijoiden sitouttaminen, maakunnan ja kunnan yhdyspinnassa tehtävän työjaon selkeyttäminen sekä toiminnan resursointi.

Maakunta- ja sote-uudistuksen vaikutuksia liikuntaneuvontaan on vielä vaikea arvioida. Haastatellut kokevat, että tämän tyyppinen matalan kynnyksen toiminta sopisi sote-keskuksiin. Pientä huolta on siitä, jääkö liikuntaneuvonta liian vähälle huomiolle tulevassa sote-uudistuksessa. Liikuntaneuvonnan tulisi olla liikelaitoksen kautta koordinoitua toimintaa. Se olisi fyysisesti lähellä asiakkaita, mutta sote-keskusten yhteydessä tuotettua terveystoimen vastaanottopalvelua. Huolta haastateltavissa aiheuttaa se, miten henkilökunnan määrä ja osaaminen määritellään tulevissa sote-keskuksissa. Tulisi käydä keskustelua siitä, keillä terveydenhuollon ammattilaisilla on oikeus antaa liikuntaneuvontaa.

Maakunta- ja sote-uudistus saattaa tarjota myös mahdollisuuksia liikuntaneuvonnan kehittämiseen. Haastateltavat arvioivat, että mikäli toiminta olisi osa maakunnan liikelaitoksen koordinoitua palvelua, saattaisivat resurssit olla suuremmat isommassa organisaatiossa. Tällöin toiminta ei olisi yhtä haavoittuvaista kuin nykyisin. Isompi organisaatio tarjoaisi työntekijöille myös työyhteisön ja tarvittaessa vertaistukea.

Liikuntaneuvonnan hyödyt tulisi ottaa huomioon, kun arvioidaan sen edellyttämiä taloudellisia resursseja. Toiminnan järjestämiseen ja kehittämiseen on saatu valtakunnallista koulutusta, mitä ei ollut toiminnan alkuaikoina saatavissa. Liikuntaneuvonnan kehittämisessä tulisi kiinnittää huomiota siihen, mitä mittareita käytetään ja miten toimintaa tilastoidaan.

Yhteenveto

- LiPaKe-hankkeen ympärille on rakennettu liikunnan palveluketju, jossa on kytketty yhteen terveydenhuollon ja liikunnan ammattilaiset ja yhdistykset.
- LiPaKe-hankkeen onnistuminen edellytti tiivistä yhteistyötä kunnan terveys-, liikunta- ja vapaa-aikatoimen sekä yhdistysten ja seurojen välillä. Hankkeen ohjausryhmän jäsenet olivat hyvin sitoutuneita toiminnan kehittämiseen.
- Sosiaali- ja terveystoimen sekä liikunta- ja vapaa-aikatoimen välinen yhteistyökulttuuri on ollut vähäistä ja matalan kynnyksen terveysliikunnan toteuttamisesta vain lyhytaikaista kokemusta. Yhteistyötä on ollut tarve kehittää niin, että toimintaan saataisiin vahvemmin mukaan myös liikunta- ja urheiluseurat ja muut yhdistykset. Ongelmana on, etteivät järjestöt useinkaan tarjoa sellaista matalan kynnyksen toimintaa, jollaiselle olisi tarvetta liikuntaneuvonnassa.
- LiPaKe-hankkeen toteuttaminen on vaatinut vahvaa poikkiphallinollista työtä ja vastuunottamista kuntien terveystoimijoilta sekä liikunta- ja vapaa-aikatoimilta. Kuntien johtavat lääkärit olivat avainasemassa liikuntaneuvontaan ohjautumisen onnistumisessa.
- Tiivis yhteydenpito ja ohjausryhmien kokousten säännöllisyys on taannut sen, että tieto on siirtynyt eteenpäin. Aina kun on havaittu ongelma tai epäkohta, siihen on puututtu.
- Merkittävin innovaatio on ollut yhteisen potilastietojärjestelmän ottaminen käyttöön, mikä on parantanut sosiaali- ja terveystoimen sekä liikuntaneuvonnan välistä yhteistyötä.
- LiPaKe-hankkeessa kehitetty liikuntaneuvonnan malli olisi siirrettävissä muihinkin kuntiin. Mallia on jo sovellettu useissa lounaissaomalaisissa kunnissa, mutta mallin sovelluksissa on kuntien kesken eroavaisuuksia esim. kohderyhmän rajauksessa sekä resurssien ja organisoitumismallien osalta.
- Liikuntaneuvonnan tulevaisuuden kannalta oleellista on toimijoiden sitouttaminen, maakunnan ja kunnan yhdyspinnassa tehtävän työjaon selkeyttäminen sekä toiminnan resursointi.
- Matalan kynnyksen liikuntaneuvonta voisi sopia perustettaviin sote-keskuksiin. Uhkana on, jääkö liikuntaneuvonta muun hyvinvoinnin edistämistyön jalkoihin tulevassa sote-uudistuksessa.

4.3.3 Alueelliset liikuntaneuvostot perustettavassa Luova-virastossa

Toimintamallin tausta

Liikuntatoimessa on toimijoita eri hallinnon sektoreilla: paikallistasolla kunta, alueatasolla aluehallintovirasto (jonka asiantuntijaelimenä toimii alueellinen liikuntaneuvosto) sekä valtiotasolla opetus- ja kulttuuriministeriö (liikunnan vastuualue). [Alueellisilla liikuntaneuvostoilla](#) on historiallisia perinteitä lähes 70 vuoden ajalta (Mäenpää 2017, 9–11). Ensimmäiset läänien urheilulautakunnat perustettiin jo 1940- ja 1950-lukujen taitteessa. Viime vuosina alueellisten liikuntaneuvostojen hallinnollinen asema on muuttunut useampaan otteeseen. Vuoden 2014 alusta lähtien ne ovat olleet aluehallintovirastojen alaisuudessa.

Maakuntauudistuksen yhteydessä perustettavaan Valtion lupa- ja valvontaviraston Luovaan siirtyvät nykyisten aluehallintovirastojen asiantuntijaeliminä toimivat alueelliset liikuntaneuvostot. Niiden toimintaan aiheutuu uusi yhdyspinta maakuntien hyvinvointi- ja terveyden edistämistyöhön, jota tässä selvitetään.

Liikunta-asetuksen mukaan maakunnan liitot asettavat alueelliset liikuntaneuvostot kuultuaan liikunnan eri aloja edustavia yhteisöjä ja liikunnan toimialan merkittäviä yhteistyötahoja (Valtioneuvoston asetus liikunnan edistämisestä 550/2015, 5 §). Kuudessa alueellisessa liikuntaneuvostossa on yhteensä 72 jäsentä. Mäenpään (2017, 12–13, 24) mukaan tarkkaa tietoa eri alueellisten liikuntaneuvostojen jäsenten nimittämisen painotuksista ei ole, mutta neuvoston kokoonpanoa punnitaan ainakin poliittisen, alueellisen, sukupuolten, eri toimijatahojen ja erilaisen asiantuntemuksen tasapainon näkökulmista. Jäsenillä on kohtuullisen monipuolinen asiantuntijatausta.

Alueellisille liikuntaneuvostoille on kirjattu liikunta-asetuksessa neljä eri tehtävää: lausuntojen anto ja aloitteiden teko liikunnan ja liikuntapolitiikan asioista, eri toimialojen yhteistyön edistäminen, lausuntojen anto liikuntapaikkojen perustamishankkeiden rahoitussuunnitelmista ja avustuksista sekä mahdolliset muut tehtävät. (Valtioneuvoston asetus liikunnan edistämisestä 550/2015, 6 §.)

Nykyiset alueelliset liikuntaneuvostot eroavat toiminnallisesti toistaan jonkin verran. Osa alueellisista liikuntaneuvostoista ottaa aktiivisesti kantaa liikuntapolitiisiin kysymyksiin, kun taas toiset ovat tiukemmin pitäytyneet liikuntapaikkarakentamisen lausuntojen antamistehtäviin. Tässä raportissa käytetään esimerkkinä Itä-Suomen alueellista liikuntaneuvostoa (Pohjois-Savo, Etelä-Savo ja Pohjois-Karjala), jossa on 12 jäsentä. Keskeisenä kriteerinä jäsenten valinnassa Itä-Suomen alueelliseen liikuntaneuvostoon on ollut alueellisuus siten, että edustus on kaikista kolmesta maakunnista. Oleellista valinnassa on ollut myös järjestö- ja kuntasektorin osaaminen. Edustajilla on monenlaisia taustoja: joukossa on muun muassa kuntien viranhaltijoita kuten sivistysjohtajia, liikunnan aluejärjestöjen aluejohtajia ja liikuntaopistojen rehtoreita. Puoluepoliittinen näkökulma jäsenten valinnassa ei ole ollut lainkaan esillä.

Itä-Suomen alueellisen liikuntaneuvoston keskeisimpiin tehtäviin kuuluu luoda yhteystyösuhteita oman toimialueen kuntiin, järjestää koulutusta ja informoida liikuntaan yleisemmin liittyvistä kysymyksistä. Tehtävistä tärkeimmät ovat liikuntapaikkarakentaminen ja valtion rahoituksen ohjaaminen kuntien ja yksityisten tahojen esittämiin hankkeisiin. Alueellisen liikuntaneuvoston tehtävänä on laittaa hankke-esitykset tärkeysjärjestykseen, joiden perusteella aluehallintovirasto voi tehdä valtionapupäätökset pienissä hankkeissa ja opetus- ja kulttuuriministeriö isoissa hankkeissa. Muita liikunnan sidosryhmiä informoidaan tarvittaessa.

Yhteistyökumppanit ja yhdyspinnat

Alueellisten liikuntaneuvostojen keskeisiä yhteistyökumppaneita ovat alueellisen liikuntaneuvoston toimialueella sijaitsevat kunnat, sillä niiden kanssa käsitellään liikuntaan liittyviä hankkeita sekä saadaan tietoa kuntakentän kehittämistarpeista. Kunnat ovat myös maa- ja sote-uudistuksen jälkeen merkittäviä toimijoita kuntalaisten hyvinvoinnin edistämässä. (Taulukko 14).

Liikuntajärjestöjen kautta alueelliset liikuntaneuvostot voivat puolestaan saada ajantasaista tietoa suomalaisen liikuntakulttuurin nykytilasta ja kehittämistarpeista. Niiden kanssa alueelliset liikuntaneuvostot tekevät verkostomaista yhteistyötä. Alueellisilla liikuntaneuvostoilla on liikuntajärjestöjen ohella yhdyspintoja myös urheiluopistojen, valtion liikuntaneuvoston ja opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa.

Taulukko 14. Alueellisten liikuntaneuvostojen yhdyspintoja

Kunta	Maakuntataso	Kolmas sektori, yritykset	Valtio
Kuntien sivistystoimi, lii- kunta- ja vapaa-aikatoimi	Muodostuvien maakuntien sote-palvelut	Liikunnan aluejärjestöt Urheiluopistot Liikunta- ja urheiluseurat	Luova-virasto Opetus- ja kulttuuriminis- teriö Valtion liikuntaneuvosto

Mäenpään (2017, 15) mukaan alueellisten liikuntaneuvostojen organisoimaa toimintaa kokousten ulkopuolella ei juuri ole. Joillakin alueilla järjestetään aluehallintoviraston ja liikunnan aluejärjestön yhteistyönä seminaareja tai tilaisuuksia muun muassa kuntien edustajille, mutta alueellisten liikuntaneuvostojen nimissä näitä tilaisuuksia ei järjestetä. Alueellisten liikuntaneuvostojen työtä tehdään pääasiassa omiin kokouksiin liittyen, ja puheenjohtajilla ja jäsenillä on jonkin verran ylimääräistä vuorovaikutusta eri toimijoiden ja hankkeiden vastuuhenkilöiden välillä.

Alueellisten liikuntaneuvostojen tehtävät ja suhde valtionhallintoon on määritelty lainsäädännössä. Käytännön työssä opetus- ja kulttuuriministeriön virkamiehet pitävät yhteyttä aluehallintoviraston liikuntatoimesta vastaaviin virkamiehiin. Muutoin ministeriön suhde alueellisiin liikuntaneuvostoihin on etäisempi, koska alueellisten liikuntaneuvostojen toiminta kuuluu aluehallintovirastojen vastuulle. Alueellisten liikuntaneuvoston jäsenten kanssa on järjestetty satunnaisesti yhteisiä tapaamisia, joissa on ollut myös ministeriön edustaja läsnä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö myöntää rahoituksen aluehallinnon liikuntatoimen tehtäviin ja ohjaa aluehallintovirastojen toimintaa. Siten se ohjaa välillisesti myös alueellisten liikuntaneuvostojen toimintaa. Ministeriön ja aluehallintovirastojen välinen yhteistyö on tiivistä. Kyse ei ole kuitenkaan ylhäältä päin tapahtuvasta ohjauksesta, vaan pikemminkin yhteistyö perustuu yhteiseen näkemykseen ja vuoropuheluun siitä, millaisia liikuntapoliittisia asioita halutaan viedä eteenpäin.

Aluehallintoviraston tehtävät liikunta-asioiden osalta on määritelty liikunta-asetuksessa. Aluehallintovirastot vastaavat alueellisten liikuntaneuvostojen käytännön toiminnasta: hoitavat kokousjärjestelyt, hallinnolliset tehtävät, valmistelevat päätöksentekoa varten aineistot ja esitykset sekä huolehtivat päätösten toimeenpanosta.

Valtion liikuntaneuvosto on liikuntalaissa määritelty opetus- ja kulttuuriministeriön asiantuntijaelin. Sen tehtävänä on käsitellä liikunnan kannalta laajakantoisia ja periaatteellisesti tär-

keitä asioita ja erityisesti arvioida valtionhallinnon toimenpiteiden vaikutuksia liikunnan alueella, tehdä aloitteita ja esityksiä liikunnan kehittämiseksi sekä antaa lausuntoja toimialansa liikuntamäärärahojen käytöstä (Valtion liikuntaneuvoston internetsivut).

Valtion liikuntaneuvosto arvioi opetus- ja kulttuuriministeriön toimintaa liikunnan osalta, mutta näillä organisaatioilla on myös kumppanuus- ja yhteistyörooli. Ministeriön virkamies voi esimerkiksi esitellä liikuntapakkarakentamisen hankkeita valtion liikuntaneuvostossa, kun neuvosto antaa näistä lausuntoja.

Valtion liikuntaneuvoston toiminta ei suoranaisesti liity alueellisten liikuntaneuvostojen toimintaan. Yhdyspinta valtion liikuntaneuvoston ja alueellisten liikuntaneuvostojen välille syntyy toki siten, että esimerkiksi liikuntapaikkojen rakentamishankkeet tulevat aluehallintovirastojen ja ministeriöiden käsittelyn jälkeen lausuntokierrokselle valtion liikuntaneuvostoon.

Itä-Suomen alueellisessa liikuntaneuvostossa seurataan valtion liikuntaneuvoston laatimia tiedotteita ja valtakunnallisia kannanottoja sekä liikuntapoliittisia kannanottoja. Alueellisten liikuntaneuvostojen edustajat tapaavat valtion liikuntaneuvoston jäseniä yhteisissä seminaareissa, mutta muutoin yhteistyötä näiden organisaatioiden välillä on vähäistä. Säännölliselle yhteistyölle saattaisi kuitenkin olla tarvetta. Alueelliset liikuntaneuvostot ovat toivoneet valtion liikuntaneuvostolta muun muassa yleisiä linjauksia liikunnan kehittämiseen.

Saavutetut tulokset ja arviot

Alueellisten liikuntaneuvostojen toimintaa, tilannetta ja tulevaisuutta koskevan selvityksen (Mäenpää 2017, 16–22) mukaan alueellisten liikuntaneuvostojen jäsenet ovat olleet keskimäärin melko tyytyväisiä liikuntaneuvostojen toimintaan, tehtävään, rooliin, asemaan ja vaikuttavuuteen. Erityisesti on arvostettu kokousten hyvää valmistelua, jäsenten laaja-alaista osaamista ja keskustelemaa ilmapiiriä, mutta selvityksessä tulee esille myös kriittisiä näkemyksiä. Pakollisten asioiden ohelle on kaivattu laajempaa liikunnan kehittämisen näkökulmaa. Myös vaikuttamismahdollisuuksien vähäisyyttä on kritisoitu. Selvityksen mukaan alueellisten liikuntaneuvostojen jäsenten monipuolista asiantuntemusta ei ole täysin kyetty hyödyntämään, kun liikunnan ja urheilun olosuhdehankkeet ovat vienneet toiminnasta noin 80 prosenttia. Aluehallintovirasto valmistelee olosuhdehankkeet virkamiestyönä ja kokousten olosuhdeasioiden asiantuntemus on ollut pääosin virkamiestyönä valmisteltua. Tosin alueellisten liikuntaneuvostojen jäsenet luottavat aluehallintoviraston virkamiesvalmisteluun. Muita tehtäviä on käsitelty ja toteutettu vain satunnaisesti tai pintapuolisesti.

Haastateltujen asiantuntijoiden mukaan Itä-Suomen alueellisen liikuntaneuvoston yhteistyö eri tahojen kanssa on sujunut hyvin. Tosin erilaisia käsityksiä on esiintynyt hankehakemusten etenemisestä julkishallinnossa ja lausuntojen sisällöistä, mutta ongelmana niitä ei ole pidetty. Itä-Suomen alueellisessa liikuntaneuvostossa on mielellään kuunneltu opetus- ja kulttuuriministeriön suunnitelmia ja vastaavasti edistetty asioita, jotka ovat olleet ministeriön asialistalla. (Taulukko 15.)

Taulukko 15. Alueellisten liikuntaneuvostojen onnistumisia ja kehittämiskohteita

Onnistumisia ja menestystekijöitä	Kehittämiskohteita
Kokoukset hyvin valmisteltuja	Laajempaa näkökulmaa kaivataan
Jäsenten laaja-alainen osaaminen	Vaikutusmahdollisuuksien vähäisyys
Keskusteleva ilmapiiri	Jäsenten asiantuntemuksen alihyödyntäminen
Hyvät yhteistyösuhteet eri toimijoiden kanssa	Jääviyskysymykset

Myös opetus- ja kulttuuriministeriö on ollut tyytyväinen aluehallintovirastojen kanssa tehtyyn yhteistyöhön alueellisten liikuntaneuvostojen osalta. Kun alueelliset liikuntaneuvostot siirtyvät maakunta- ja sote-uudistuksen yhteydessä yhden valtakunnallisen organisaation, Valtion lupa- ja valvontaviraston (Luova) alaisuuteen, on tarvetta säilyttää edelleen kuusi alueellista liikuntaneuvostoa, jotta toimintaan saadaan myös alueellista asiantuntemusta.

Koska alueellisten liikuntaneuvostojen jäsenet ovat taustoiltaan erilaisia ja mukana monenlaisessa toiminnassa, voi joissakin asioissa ilmetä jääviyskysymyksiä, erityisesti liikuntapaikkarakentamista koskeissa hankkeissa. Liikuntaneuvoston jäsenet ovat saattaneet käsitellä asiaa jo esimerkiksi kunnallisissa elimissä, mistä syntyy jääviyskysymys. Jos jääviystapauksia on paljon, saattaa alueellisen liikuntaneuvoston päätösvaltaisuus vaarantua. Toiminnassa pyritään kuitenkin välttämään jääviystilanteita.

Jääviyskysymys on noussut esille myös Mäenpään (2017, 24) tekemässä selvityksessä. Noin puolella liikuntaneuvostojen jäsenistä saattoi teoriassa olla käsittelyssä olosuhdehanke, jossa he olivat osallisena. Reilu kolmannes liikuntaneuvostojen jäsenistä oli kunnan edustajia ja myös yksittäisen urheilulajin edustajat voitiin tulkita jääveiksi oman lajinsa hankkeiden osalta.

Alueellisten liikuntaneuvostojen asema perustettavassa Luova-virastossa

Valtion lupa- ja valvontavirasto Luova aloittaa toimintansa samaan aikaan kun maakunta- ja sote-uudistus tulee voimaan. Luovalla tulee olemaan toimipaikat 18 maakunnassa. Lakiin liikuntalain muuttamisesta (HE 14/2018 vp, 4 § ja 7 §) on kirjattu, että liikunnan alueellisesti hoidettavista valtionhallinnon tehtävistä vastaa Valtion lupa- ja valvontavirasto Luova. Tässä virastossa ovat asiantuntijaeliminä kuusi alueellista maakuntien asettamaa liikuntaneuvostoa. Opetus- ja kulttuuriministeriö johtaa ja ohjaa liikuntatointa Luovassa eli ministeriöllä säilyy edelleen liikuntapolitiikan ohjaus.

Alueellisten liikuntaneuvostojen määrästä on esitetty myös näkemyksiä, että jokaisessa maakunnassa tulisi olla oma alueellinen liikuntaneuvostonsa. Tämä on noussut esille esimerkiksi liikuntaneuvoston jäsenille vuonna 2017 tehdyssä kyselyssä, jossa enemmistö vastaajista toivoi tulevaisuudessa pienempiä, pääosin maakuntien kokoisia toiminta-alueita (Mäenpää 2017, 20). Lisäksi syksyllä 2017 oli lausuntokierroksella hallituksen esitysluonnos maakuntauudistuksen täytäntöönpanosta sekä valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenorganisoinnista. Eräät lausunnonantajat esittivät, että alueelliset liikuntaneuvostot olisi asetettava maakunnallisesti ja että opetus- ja kulttuuriministeriön tulisi osoittaa maakuntien käyttöön vuosittain liikunnan alueilla hoidettaviin tehtäviin määrärahat (Valtionvarainministeriön lausuntoyhteenveto 26.9.2017, kohta 12).

Opetus- ja kulttuuriministeriössä ei uskota uuden Valtion lupa- ja valvontaviraston vaikuttavan paljoakaan alueellisten liikuntaneuvostojen toimintaan. Toimipaikkoja Luovalle tulee jatkaiseen maakuntaan, mutta liikunnan tehtäviä ei hoideta jokaisessa maakunnassa, vaan muutamissa toimipisteissä kuten tähänkin saakka aluehallintovirastossa. Todennäköisesti henkilöstömäärä pysyy samana. Ministeriön ohjaukseen saattaa tulla muutoksia siinä mielessä, että tulevaisuudessa ministeriön ohjaus kohdistuu pitkälti yhteen yksikköön, Valtion lupa- ja valvontavirastoon, jonka alaisuudessa alueelliset liikuntaneuvostot toimivat. Käytännössä ohjaus kohdistuu suoraan alueilla toimiviin virkamiehiin.

Myöskään Itä-Suomen alueellisessa liikuntaneuvostossa ei uskota siirtymisen Luovan alaisuuteen vaikuttavan kovin paljon käytännön toimintaan. Haastatellut arvioivat, ettei maakunnallisia liikuntaneuvostoja ole tarpeen perustaa ainakaan Itä-Suomeen, vaan nykyistä toimintamallia pidetään toimivana. Suuria rakentamishankkeita on välillä sen verran vähän, ettei maakunnallisille liikuntaneuvostoille riittäisi tehtäviä. Päätöksiä rakentamishankkeista on järkevämpää tehdä suuremmissa yksiköissä, alueellisissa liikuntaneuvostoissa. Hallinnollisen aseman muutos saattaa antaa tietohallinnon ja tiedolla johtamisen näkökulmasta esittelevälle virkamiehelle lisää resursseja.

Haastatteluissa nousivat esille myös alueellisten liikuntaneuvostojen jäsenten nimittämisperusteet. Tulevaisuudessa maakuntaliittojen asemesta 18 maakuntaa nimittää jäsenet kuuteen alueelliseen liikuntaneuvostoon. Haastatellut korostivat, ettei jäsenten nimittäminen poliittisten perusteiden ole tarkoituksenmukaista, vaan valinnassa on jatkossakin painotettava liikunnan asiantuntemusta. Nimittämisprosessin tulisi olla niin selkeä, että siinä otettaisiin huomioon kattavasti eri osaamisalueet: nimitettävillä jäsenillä tulee olla monipuolista osaamista liikuntapaikkarakentamisesta aina terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseen ja kuntien liikuntatoimintaan.

Luova-viraston perustamisen sekä maakunta- ja sote-uudistuksen vaikutukset yhteistyölle

Kun alueelliset liikuntaneuvostot siirtyvät Luova-viraston alaisuuteen, tämä saattaa haastateltujen mukaan edistää liikuntaneuvostojen mahdollisuuksia kehittää toimintojaan (Taulukko 16). Luovassa osaaminen on keskitetty isoon organisaatioon, jolloin muu hallinnollinen ja operationaalinen osaaminen saadaan myös liikuntaneuvostojen käyttöön. Vastaavasti liikuntaneuvostot voivat yhteistyössä tarjota omaa osaamistaan muille toimijoille, erityisesti sosiaali- ja terveystoimen asiantuntijoille.

Taulukko 16. Arvioita mahdollisuuksista, uhista ja haasteista, joita maakunta- ja sote-uudistus sekä Luova-viraston perustaminen voivat tuoda alueellisten liikuntaneuvostojen toimintaan

Mahdollisuuksia	Uhkia ja haasteita
Siirtyminen Luovan alaisuuteen voi tuoda tietohallinnon ja tiedolla johtamisen kannalta lisää resursseja	Maakuntien toiminnan mahdollinen takkuaminen, mikä voi haitata myös alueellisten liikuntaneuvostojen toimintaa
Luovan hallinnollinen ja operationaalinen osaaminen saadaan käyttöön	Palveluketjujen saumattoman toiminnan turvaaminen
Verkostoituminen eri toimijoiden kesken, laajemmat yhteistyömahdollisuudet	Tarvitaan keskustelua, mikä on valtion liikuntaneuvoston ja alueellisten liikuntaneuvostojen yhteys ja työnjako
Tiedonsaanti paranee, kun tieto kulkee yhden maakunnallisen organisaation kautta	

Sosiaali- ja terveystoimen palvelujen järjestämisvastuun siirtyessä maakunnille, syntyy maakuntien ja uuden Luova-viraston välille luonteva yhteys verkostoitua liikunta-asioissa. Alueellisiin lii-

kuntaneuvostoihin nimitettävillä jäsenillä on monipuolista osaamista, joten jäseniä tulisi ohjeistaa toimimaan uudessa hallintomallissa niin, että heillä olisi useita rooleja, mahdollisuuksia toimia muissakin työryhmissä ja tuoda siten liikunnan näkökulmia esille.

Haastatellut arvioivat maakunta- ja sote-uudistuksen vaikuttavan alueellisten liikuntaneuvostojen toimintaan vain vähän. Toisaalta arviointia vaikeuttaa se, että uudistuksen mahdollisista vaikutuksista on vaikea muodostaa tarkkaa käsitystä, mikä tuli haastatteluissa useasti esille. Maakuntatasolla tulee olemaan paljon tekemistä ennen kuin järjestelmä toimii ongelmitta. Siksi tarvittaisiin siirtymäaika, jotta organisaatio saataisiin toimimaan suunnitelmien mukaisesti. Liikunnan edistämistehtävät, joita hoidetaan tulevaisuudessa Valtion lupa- ja valvontavirastossa ja alueellisissa liikuntaneuvostoissa, alkavat muodostua samanaikaisesti, kun maakunnat ovat saaneet perustehtävänsä sujumaan.

Kun sosiaali- ja terveystalvelujen järjestämisvastuu siirtyy maakunnille, on tarvetta pohtia, miten yhteistyö alueellisten liikuntaneuvostojen kanssa organisoidaan. Liikuntaneuvostoissa ei välttämättä tiedetä kaikkea sellaista, mitä yksilöiden hyvinvointiin ja terveyteen liittyy, jota voitaisiin edistää liikunnan avulla. Tähän asti hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen on kuulunut kuntien toimialaan. Maakuntauudistus voi tukea alueellisten liikuntaneuvostojen toimintaa, koska yhden maakunnallisen organisaation kautta alueellisten liikuntaneuvostojen voi olla helpompaa saada esimerkiksi terveydentila- ja sairastavuusindeksitietoja sekä väestörakenteeseen liittyviä asioita, jotta väestön hyvinvointia ja terveyttä voitaisiin edistää liikunnan avulla. Yhteistyötä edistäisivät myös maakuntaorganisaatioiden kanssa järjestetyt vuotuiset tapaamiset.

Keskeinen kysymys organisaatiouudistuksessa on se, miten turvataan se, etteivät palveluketjut katkea. Alueellisen liikunnan edistämässä aluehallintoviranomaisten rooli on keskeinen, mutta alueilla on muitakin toimijoita aluejärjestöistä urheiluopistoihin. Suuri kysymys on se, miten liikunnan aluetaso organisoitaisiin mahdollisimman selkeäksi. Luovan rooli on vielä hahmottumaton. Organisaatiouudistuksen yhteydessä tarvittaisiin myös keskustelua siitä, mikä on valtion liikuntaneuvoston ja alueellisten liikuntaneuvostojen yhteys ja työnjako.

Kuntien ja alueellisten liikuntaneuvostojen välisen yhteistyön uskotaan tulevaisuudessa tiivistyvän entisestään. Maakunta- ja sote-uudistuksen myötä sivistystoimesta, mukaan lukien liikuntatoimi, muodostuu kuntien suurin toimiala. Varhaiskasvatus, opetus sekä kirjasto-, nuoriso- ja liikuntatoimet ovat myös opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalaan kuuluvia tehtäviä. Tätä kautta uuden Luova-viraston ja alueellisten liikuntaneuvostojen suhde kuntakenttään voi edelleen tiivistyä.

Opetus- ja kulttuuriministeriössä on koettu tarvetta tiivistää yhteydenpitoa alueellisten liikuntaneuvostojen kanssa esimerkiksi yhteisissä tapaamisissa. Olisi myös tarve keskustella alueellisten liikuntaneuvostojen roolista tulevan hallitusohjelman toteutuksessa. Alueellisten liikuntaneuvostojen olisi myös hyvä tehdä yhteistyötä maakuntien hyvinvointiryhmien kanssa. Yhteistyö ja verkostoituminen voisi tapahtua siten, että maakunnallisen hyvinvointiverkoston jäsen voisi toimia myös alueellisen liikuntaneuvoston jäsenenä.

Alueellisten liikuntaneuvostojen kehittämistarpeet

Tulevaisuudessa maakuntien rooli tulee kasvamaan, ja samalla alueellisten liikuntaneuvostojen rooli saattaa muuttua valtionhallinnon ja paikallisten toimijoiden välissä. Alueellisten liikuntaneuvostojen toimintaa koskevan selvityksen (Mäenpää 2017, 20–21) mukaan terveyteen ja hyvinvointiin liittyvät asiat korostuvat tulevaisuudessa. Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen on myös olennainen osa maakunta- ja sote-uudistuksessa. Lisäksi yhteistyön

laajentamista tai vahvistamista eri toimijoiden, kuten liikunnan aluejärjestöjen, kanssa pidetään tärkeänä tulevaisuudessa.

Itä-Suomen alueellisessa liikuntaneuvostossa kokouksiin on osallistuttu aktiivisesti sekä sitouduttu sen toimintaan. Tulevaisuudessa työskentelytapoja, resurssien käyttöä ja tehtävien painotuksia voisi edelleen pohtia ja kehittää, mihin on viitattu myös Mäenpään (2017, 26) raportissa.

Opetus- ja kulttuuriministeriön sekä Itä-Suomen alueellisen liikuntaneuvoston välinen yhteistyö on toiminut hyvin ja sellaisena sen odotetaan jatkuvan vastaisuudessakin. Parasta yhteistyötä on se, että ministeriö käyttää alueellisia liikuntaneuvostoja myös asiantuntijaelimenä. Tämä tarkoittaa sitä, että ministeriö pyytää lausuntoja ja kuuntelee alueellisten liikuntaneuvostojen näkökantoja, ministeriön virkamiehet osallistuvat alueellisten liikuntaneuvostojen kokouksiin sekä sitä, että toiminta on hyvin resursoitua.

Vaikka alueellisten liikuntaneuvostojen ja valtion liikuntaneuvoston yhteistyö on ollut vähäistä, yhdistäviä tekijöitä voisi löytyä esimerkiksi tulevaisuuden liikuntapaikkarakentamiseen liittyvistä linjauksista ja niiden painotuksista.

Liikunta tulisi nähdä jokapäiväiseen elämään kuuluvana asiana, oli kyse järjestö- ja urheiluseuratoiminnasta tai arkiliikunnasta. Alueelliset liikuntaneuvostot voisivat hakea uusia kumppanuuksia verkostoitumalla poikkihallinnollisesti. Liikunta ei ole vain liikuntapaikkoja, vaan kaikkea arjen fyysistä aktiivisuutta, joka liittyy toimintakykyyn ja terveyden edistämiseen. Näin määriteltynä liikunta kattaa monia aloja varhaiskasvatuksesta opetukseen, liikennejärjestelmistä kaavoitukseen ja pyöräteiden rakentamiseen.

Yhteenveto

- Alueellisten liikuntaneuvostojen jäsenet ovat olleet keskimäärin melko tyytyväisiä liikuntaneuvostojen toimintaan, tehtävään, rooliin, asemaan ja vaikuttavuuteen.
- Pakollisten asioiden ohelle kaivataan laajempaa liikunnan kehittämisen näkökulmaa. Alueellisten liikuntaneuvostojen vaikuttamismahdollisuuksien vähäisyyttä on kritisoitu.
- Siirtymisen uuden Valtion lupa- ja valvontaviraston alaisuuteen ei uskota vaikuttavan paljoakaan alueellisten liikuntaneuvostojen käytännön toimintaan.
- Maakunnallisille liikuntaneuvostoille ei koeta olevan tarvetta, koska suuria rakentamishankkeita on välillä sen verran vähän, ettei maakunnallisille liikuntaneuvostoille riittäisi tehtäviä.
- Kun alueelliset liikuntaneuvostot siirtyvät Luova-viraston alaisuuteen, tämä saattaa edistää liikuntaneuvostojen mahdollisuuksia kehittää toimintojaan. Luovan hallinnollinen ja operationaalinen osaaminen saadaan myös liikuntaneuvostojen käyttöön.
- Sosiaali- ja terveystieteiden järjestämisvastuun siirtyessä maakunnille, syntyy maakuntien ja uuden Luova-viraston välille luonteva yhteys verkostoitua liikunta-asioissa. On pohdittava myös sitä, miten yhteistyö alueellisten liikuntaneuvostojen kanssa organisoidaan.
- Kuntien ja alueellisten liikuntaneuvostojen välisen yhteistyön uskotaan tiivistyvän, kun sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen siirtyy maakunnille ja sivistystoimesta muodostuu kuntien suurin toimiala.
- Parasta yhteistyötä on se, että opetus- ja kulttuuriministeriö käyttää alueellisia liikuntaneuvostoja asiantuntijaelimenä: pyytää lausuntoja ja kuuntelee alueellisten liikuntaneuvostojen näkökantoja. Tärkeäksi koetaan myös ministeriön virkamiesten osallistuminen alueellisten liikuntaneuvostojen kokouksiin sekä toiminnan hyvä resursointi.

4.4 Opiskeluhuollon yhdyspinnat

4.4.1 Opiskeluhuolto Siun sotessa

Toimintamallin tausta

Siun sote - Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveystalvelujen kuntayhtymä aloitti palvelutoimintansa 1.1.2017. Maakunnan kolmesta kuntaa ja vuonna 2019 Pohjois-Karjalaan liittyvä Heinävesi aloittivat keväällä 2014 valmistelut sosiaali- ja terveystalvelujen yhdistämisestä. Niiden tavoitteena oli valmistautua ennakoivasti valtakunnalliseen uudistukseen sekä hillitä sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksia integroimalla palvelut asiakaslähtöisiksi kokonaisuuksiksi. (Kunnan, maakunnan ja järjestöjen yhteistyö hyvinvoinnin ja terveyden edistämässä – case Siun sote 2018.)

Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveystalvelujen kuntayhtymän tehtävänä on järjestää jäsenkuntiensa puolesta alueen väestölle yhdenvertaiset, lainsäädännön mukaiset sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut. Lisäksi kuntayhtymä järjestää pelastustoimen palvelut sekä ympäristöterveydenhuollon ja leirintäalueviranomaisen tehtävät sen toiminta-alueella asuvalle 167 000 asukkaalle. (Perussopimus, Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveystalvelujen kuntayhtymä Siun sote 2016.)

Vuoden 2017 alussa perusopetuksen ja toisen asteen lukio-opetuksen opiskeluhuollon palvelut siirtyivät kokonaisuudessaan kuntayhtymän järjestettäväksi. Se järjestää myös toisen asteen ammatillisen koulutuksen opiskelijoille psykologin ja opiskeluterveydenhuollon palvelut sekä Karelia-ammattikorkeakoulun opiskelijoille terveydenhoitajien palvelut. Karelian opiskelijat saavat muut tarvitsemansa terveystalvelut asuinalueensa terveysasemilta. Kareliassa työskentelee yksi opiskeluhoollon kuraattori, mutta psykologipalveluja oppilaitoksessa ei ole tarjolla.

Sosiaali- ja terveystalvelujen kuntayhtymän koulu- ja opiskeluterveydenhuollon toteuttamista ohjaa Toimintaohjelma neuvolatoiminnalle, koulu- ja opiskeluterveydenhuollolle sekä lasten ja nuorten ehkäisevälle suun terveydenhuollolle v. 2017–2018. Sen tarkoituksena on helpottaa yksittäisten työntekijöiden ja moniammatillista yhteistyötä tekevien työntekijöiden työtä sekä mahdollistaa toiminnan toteutumisen seuranta. (Toimintaohjelma neuvolatoiminnalle, koulu- ja opiskeluterveydenhuollolle sekä lasten ja nuorten ehkäisevälle suun terveydenhuollolle v. 2017–2018.)

Siun soten organisaatiossa on viisi toimialuetta. Opiskeluhoollon psykologi- ja kuraattoripalvelut sekä koulu- ja opiskeluterveydenhoitajien palvelut kuuluvat hallinnollisesti *perhe- ja sosiaalipalvelujen toimialueelle ennaltaehkäiseviin palveluihin*. Koulu- ja opiskelulääkärin palvelut kuuluvat *terveys- ja sairaanhoitopalvelun* toimialueelle. (Siun soten organisaatio 1.1.2018.) Ennaltaehkäisevissä palveluissa palvelupäällikkö vastaa psykologi- ja koulukuraattoripalveluista, ylihoitaja koulu- ja opiskeluterveydenhuollosta sekä ylilääkäri koulu- ja opiskelulääkäreiden palveluista. Siun soten toiminta-alue on jaettu maantieteellisesti keski- seen, eteläiseen, läntiseen ja pohjoiseen alueeseen ja jokaisella alueella on työntekijöitä, joille kuuluu opiskeluhoollon tehtäviä.

Opiskeluhoollosta vastaavilla Siun soten työntekijöillä, kuntien sivistysjohtajilla sekä perusopetuksen ja toisen asteen lukiokoulutuksen rehtoreilla on *säännölliset tapaamiset kahdesti vuodessa*. Näissä tapaamisissa linjataan opiskeluhoollon tavoitteita ja kehittämistehtäviä koko kuntayhtymän alueella (*monialainen opiskeluhoollon ohjausryhmä*). Tapaamisten kokoonkutsuja on Siun sote. Jokaisessa Siun soten kuntayhtymän kunnassa on oma perus- ja

lukiopetuksen *opiskeluhuollon ohjausryhmänsä*, jossa on edustajia sekä opetustoimesta että Siun sotesta (*oppilaitoskohtainen opiskeluhoitoryhmä*). Näissä opiskeluhuollon ohjausryhmissä perusopetuksen ja toisen asteen lukio-opetuksen opiskeluhuollolle asetetaan kuntakohtaiset tavoitteet.

Pohjois-Karjalan koulutuskuntayhtymä, jonka jäseniä ovat kaikki maakunnan kunnat, järjestää alueella toisen asteen ammatillisen koulutuksen. Koulutuskuntayhtymän oppilaitoksen Riverian koulutusyksiköt sijaitsevat Joensuussa, Kiteellä, Lieksassa, Nurmeksessa, Outokummussa ja Valtimolla. Siun soten aloittaessa toimintansa koulutuskuntayhtymä halusi säilyttää *kuraattorit oman työnjohtonsa alaisuudessa*, mutta muut opiskeluhuollon palvelut siirtyivät Siun soten järjestettäväksi.

Koulutuskuntayhtymän opiskeluhuollon yleisestä suunnittelusta, kehittämisestä, ohjauksesta ja arvioinnista vastaa *opiskeluhuollon maakunnallinen toimikunta*. Sen jäseniä ovat sivistystoimen edustajat kunnista, koulutuksen järjestäjän edustaja, opiskeluhuollon edustajat Siun sotesta ja oppilaitoksesta sekä opettajien ja opiskelijoiden edustajat. Riverialla toimii lisäksi moniammatillinen *oppilaitoskohtainen opiskeluhoitoryhmä*, joka vastaa *oppilaitoksen yhteisöllisen* opiskeluhuollon suunnittelusta, kehittämisestä ja arvioinnista. Se myös laatii oppilaitoskohtaisen opiskeluhuollon toimintasuunnitelman. Opiskeluhoitoryhmän jäseniä ovat oppilaitoksen toimialajohtaja, vastaava kuraattori, psykologi, terveydenhoitaja, opinto-ohjaaja, ammatillinen ohjaaja, asuntolan ohjaaja, opettajia, opiskelijoiden ja heidän huoltajiensa edustajat sekä tarvittaessa oppilaitoksen turvallisuuspäällikkö. Oppilaitoksen opiskelijapalvelupäällikkö, opiskelijahuollon koordinaattori ja opiskelijatoiminnan kehittäjä ovat jäsenenä opiskeluhoitoryhmässä tehtäviensä puolesta. (Opiskeluhuollon toimikunta 10.4.2018.)

Yhteistyökumppanit ja yhdyspinnat

Siun sote järjestää ja tuottaa suurimman osan opiskeluhuollon palveluistaan itse. Opiskeluhuollon palveluissa Siun sotessa tunnistetaan sekä *opiskeluhuollon palvelujen sisäisiä* että *ulkoisia yhdyspintoja* (Taulukko 17). Siun soten opiskeluhuollon sisäisiä yhdyspintoja on paljon ja laajimmillaan ne käsittävät *sosiaalihuollon, perusterveydenhuollon ja erikoissairanhoidon* palveluja. Opiskeluhuollon tärkeimmät ulkoiset yhdyspinnat ovat *Siun sote -kuntayhtymän ja kuntien välillä* sekä *kuntayhtymän ja toisen asteen ammatillista koulutusta järjestävän koulutuskuntayhtymän välillä*. Yhdyspintoja on myös opiskeluhuollon *ostopalveluihin*. Koulujen yhteistyökumppaniksi toivotaan järjestöjä ja seuroja, jotka järjestävät esimerkiksi koululaisten aamu- ja iltapäivätoimintaa. Tällä pyritään ennaltaehkäisemään lasten ja nuorten ongelmia ja pahoinvointia. Joensuussa suunnitellaan myös esimerkiksi Icehearts-toimintamallin aloittamista lapsen, sosiaalityön, koulun ja vapaa-ajan tueksi.

Taulukko 17. Yhdyspinnat Siun soten opiskeluhoollon palveluissa

Siun soten opiskeluhoollon sisäiset yhdyspinnat	
<input type="checkbox"/>	Koulu- ja opiskeluterveydenhuolto kuuluu Siun sote -kuntayhtymässä ennaltaehkäisevien perhe- ja sosiaalipalvelujen toimialueelle samoin kuin psykologi- ja kuraattoripalvelut. Koululääkärit sen sijaan kuuluvat terveys- ja sairaanhoitopalvelujen toimialueelle.
<input type="checkbox"/>	Opiskeluhoollolla on yhdyspintoja Siun sote -kuntayhtymän muihin lasten, nuorten ja perheiden palveluihin, joihin kuuluu sekä perustason että erityistason palveluja, joita ovat esimerkiksi neuvolat, lapsen huolto, tapaamiset ja elatus, perheasioiden sovittelu, perhetyö ja kotipalvelu, nuorisosaama, lastensuojelu, lapsia ja nuoria koskevat sosiaali- ja terveyspalvelut kuten lasten ja nuorten psykiatria, aikuissosiaalityö.
Siun soten opiskeluhoollon ulkoiset yhdyspinnat	
Pohjois-Karjalan kunnat + Heinävesi	
<input type="checkbox"/>	Sivistyssektorin sivistys- ja opetustoimenjohtajat
<input type="checkbox"/>	Varhaiskasvatus, varhaiskasvatusjohtajat ja varhaiskasvatuksen esiopetus
<input type="checkbox"/>	Perusopetuksen koulut, niiden rehtorit ja opettajat
<input type="checkbox"/>	Toisen asteen lukio-opetus, lukioiden rehtorit ja opettajat
<input type="checkbox"/>	Kuntien nuorisotyö ja etsivä nuorisotyö
Pohjois-Karjalan koulutuskuntayhtymä Riveria	
<input type="checkbox"/>	Riverian opiskelijapalvelupäällikkö ja opiskeluhoollon koordinaattori
<input type="checkbox"/>	Riverian kuraattorit, jotka ovat koulutuskuntayhtymän työntekijöitä
<input type="checkbox"/>	Riverian opiskelijoiden työllisyyspalvelut (yhdyspintoja mm. TE-palveluihin, Ohjaamoon ja maakunnan työnantajiin)
Opiskeluhoollon ostopalvelut ja yksityiset palvelutuottajat	
<input type="checkbox"/>	mm. neuropsykologinen kuntutus koululaisten oppimisvaikeuksiin, Turun yliopiston Voimaperheet ja Huolet hallintaan -hankkeet

Arviot Siun soten tuloksista

Siun sotea, kuntaa ja oppilaitosta edustavilta avainhenkilöiltä kysyttiin heidän arvioitaan opiskeluhoollon yhdyspintojen sujuvuudesta ja mahdollisista ongelmakohtista. Kokemuksia kuntayhtymän toteuttamasta opiskeluhoollosta on keväällä 2018 runsaan vuoden ajalta, joten haastatellut tuovat esille sen, että prosessi jatkuu ja yhteistyössä riittää kehitettävää. Eri organisaatioiden edustajien näkemyksissä on jonkin verran eroavaisuuksia sen suhteen, miten onnistuneena toimintamallia pidetään. Keskeinen sivistys- ja sosiaali- ja terveyssektoreiden välinen yhdyspintakysymys koskee Siun soten työntekijöiden roolia yhteisöllisessä opiskeluhoollossa. Yhteisöllisen opiskeluhoollon lain mukaiseksi toteuttamiseksi on tarvetta oppilas- ja opiskelijahuoltolain koulutuksille.

Haastatelluilla asiantuntijoilla on erilaisia näkemyksiä yhteisöllisen opiskeluhoollon kehittämisestä Pohjois-Karjalassa. Siun soten jäsenkuntien sivistysjohtajat toivovat opiskeluhoollon kehittävän oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaisesti maakunnassa siten, että painopiste on yhteisöllisessä-opiskeluhoollossa. Kouluterveydenhoitajien, kuraattorien ja psykologien toivotaan osallistuvan enemmän oppilaitosten ja koululuokkien arkeen. Siun soten kouluterveydenhoitajien, kuraattorien ja psykologien koetaan jäävän hieman irrallisiksi toimijoiksi, jos he eivät osallistu sisäisiin kokouksiin ja foorumeille, joilla opiskeluhoollon kysymyksiä käsitellään.

Siun sotessa ajatellaan, että perhekeskukset palvelevat kaikkia lapsiperheitä, joissa on alle 18-vuotiaita ja opiskeluhoollon on keskeinen osa palveluja. On kuitenkin huomioitava, että opiskeluhoollon on osa koulun opetus- ja kasvatustoimintaa. Opiskeluhoollon ammattilaiset tekevät yhteistyötä perus- ja erityistason sosiaali- ja terveyspalvelujen kanssa. Opiskelu-

huollon palvelut toteutetaan matalan kynnyksen lähipalveluna koulujen ja oppilaitosten yhteydessä. Oheiseen taulukkoon on koottu Siun soten mallissa tunnistettuja menestystekijöitä ja kehittämiskohteita.

Taulukko 18. Siun soten opiskeluhuollon menestystekijöitä ja kehittämiskohteita

Onnistumisia ja menestystekijöitä	Kehittämiskohteita
Onnistumisen edellytyksenä on se, että kaikilla on samat tavoitteet ja yhteinen päämäärä. Siun soten opiskeluhuollon lähtökohtana on ollut palveluita tarvitseva lapsi tai nuori. Tämän katsotaan tukevan resurssitehokasta palvelujen tuottamista.	Toimivien yhteistyötapojen kehittäminen Siun soten sekä kuntien ja koulujen kanssa on vielä kesken. Siun sotessa on 14 kuntaa, joissa on useita kouluja ja rehtoreita, joilla on omat tapansa toimia. Yhteistyön kehittyminen on prosessi, johon menee aikaa.
Opiskelijälähtöinen ajattelu Siun sotessa tarkoittaa esimerkiksi sitä, että kuntayhtymässä kehitellään vastuutyöntekijämallia, jolloin tietystä lapsen asiasta on vastuussa yksi henkilö, joka kokoo muut ammatillaiset ympärilleen.	Eri toimijoiden välinen yhteistyö katkesi tilapäisesti, kun ranteet muuttuivat Siun soten aloittaessa vuonna 2017. Katkosvaiheen jälkeen on vähitellen havaittu, että yhteistyötä tekevät henkilöt ovat samoja kuin ennen organisaatiomuutosta.
Suurella organisaatiossa saa tukea kollegoilta. Siun soten opiskeluhoitoa toteutetaan neljällä alueella Pohjois-Karjalassa, joten jokaisella opiskeluhoollon esimiehellä on kolme samaa työtä tekevää kollegaa. Kuntakohtaisten ratkaisujen sijaan opiskeluhooltoon liittyviä kysymyksiä voidaan pohtia yhteisesti. Myös kuntien sivistystoimen puolelta Siun soteen siirtyneet kuraattorit ja psykologit, jotka aluksi vastustivat siirtymistä, ovat muuttaneet mielensä siitä syystä, että Siun sotessa he eivät ole oman alansa ainoita työntekijöitä.	Yhteistyössä eri ammattiryhmien välillä on vielä kehitettävää. Tietämättömyys toisten työnkuvasta aiheuttaa ongelmia. Epäselvää on esimerkiksi, kenellä on vastuu käytöshäiriöisestä oppilaasta ja mikä on opettajan rooli oirehtivan lapsen tai nuoren ongelmien ottamisessa puheeksi.
Työntekijöiden osallistaminen motivoi ja tuottaa parhaassa tapauksessa entistä toimivampia ratkaisuja käytännön työhön. Siun soten työntekijöille on pyritty luomaan mahdollisuuksia olla mukana ratkaisemassa, mikä on oman työn sisältö ja miten se järjestetään. Heitä kannustetaan kehittämään työtään. Työntekijöissä on innokkaita kokeilijoita, jotka kehittävät toimintatapojaan. Toimivia tapoja monistetaan muiden käyttöön.	Kuntien sivistystoimen puolelta siirtyneillä psykologeilla ja kuraattoreilla ei ollut aiemmin käytössään terveydenhuollon potilastietojärjestelmiä, joten he ovat joutuneet opettelemaan uutta. Siirtyminen yhteisen tietojärjestelmän käyttöön on vienyt paljon työaikaakin myös yhteistyön kehittämiseksi.
Opiskeluhoollon yhteiset kehittämissäpäivät ja koulutukset edistävät yhteistyön rakentumista. Tärkeänä pidetään sitä, että opiskeluhoollon työntekijät tuntevat toisensa ja toistensa työnkuvat. Pienen maakunnan etuna on se, että yhteistyökumppanit tunnetaan henkilökohtaisesti.	Pohjois-Karjalan maakunnan oppilashuolto on aliresursoitu. Siun soteen kuuluvat kunnat ovat halunneet jäädyttää opiskeluhoollon budjetin samalle tasolle kuin ennen Siun soteen siirtymistä, joten työntekijöitä on liian vähän ja pääsy palvelujen piiriin viivästyy.
Eri ammattikuntia edustavien toimijoiden välistä yhteistyötä on kehitetty tietoisesti. Opiskeluhoollon kysymyksiä ratkotaan työpareittain (esimerkiksi lastensuojelu ja lastenpsykiatria).	Kuntien väliset erot eivät ole kaikilta osin tasoittuneet Siun soten aloitettua toimintansa. Nuorten palveluja on liian vähän saatavilla maakunnan suurimman keskuksen, Joensuun kantakaupungin alueella, jossa on myös eniten koululaisia ja opiskelijoita.
Koulu- ja opiskelulääkäreiden palveluista vastaavaa yllääkääriä pidetään tärkeänä linkkinä ennaltaehkäisevistä palveluista erikoissairaanhoidon.	Opiskeluhoollon tarpeet kunnissa voivat olla erilaisia, eikä niitä tunnisteta kuntayhtymässä riittävän hyvin. Toimintamallia pidetään joiltakin osin jäykkänä. Toisinaan esimerkiksi varhaiskasvatuksen puolelle olisi järkevää palkata psykiatrin sairaanhoitaja työskentelemään oireilevien lasten parissa.
Yhteiset potilastietojärjestelmät helpottavat työtä. Tällä hetkellä koulukuraattorit ja -psykologit käyttävät samaa järjestelmää kuin sosiaali- ja terveydenhuollon työntekijät, joten heillä on saumaton pääsy lasten ja nuorten muihin tietoihin tietosuojalainsäädäntö huomioon ottaen. Tietojen käyttöön on oltava peruste ja lapsen/nuoren ja hänen huoltajien lupa.	

Edellä kuvatut Pohjois-Karjalan mallin menestystekijät ja kehittämiskohteet ovat osittain samoja kuin yleisesti tunnistetut *palveluintegraatiota hidastavat ja edistävät tekijät*, joita luonnehditaan käsiteluvussa 2. Hyvien käytäntöjen mukaista on ollut muun muassa se, että opiskeluhoollon palvelujen kehittämisen *keskiössä ovat olleet palveluja käyttävät lapset, nuoret ja heidän perheensä. Työntekijöihin luottaminen ja työntekijälähtöinen kehittäminen* ovat niin ikään tärkeitä tunnistettuja hyviä käytäntöjä, jotka kannustavat kokeilemaan ja parantamaan omia toimintatapoja. Eri palveluntuottajien ja ammattiryhmien toimintakäytäntöjen yhteensovittamisessa ja toimivien yhteistyökäytäntöjen luomisessa esimerkiksi yhteisölli-

seen opiskeluhooltoon riittää kuitenkin vielä tekemistä. Siun soten opiskeluhoollon yhdyspin-
nat ovat osin sulkeutuneita siitä syystä, että toisten toimijoiden tekemisiä ei täysin tunneta
(ks. Saarelainen & Kiviniemi 2017, 9).

Siun soten opiskeluhoollon mallin arvioidaan olevan hyödynnettävissä myös toisilla alueilla.
Pohjois-Karjalassa korostetaan pienen maakunnan etuja, jotka liittyvät siihen, että toimijat
tuntevat toisensa hyvin ja luottavat toisiinsa. Vähäiset resurssit suhteessa palvelujen tarvi-
tisiin, joka käy ilmi Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen tilastoista, mainitaan toisena Poh-
jois-Karjalan erityispiirteinä. Haastatellut kääntävät tämän vahvuudeksi siitä syystä, että toi-
mintaa on ollut välttämätöntä kehittää mahdollisimman tehokkaaksi.

Maakunta- ja sote-uudistuksen jälkeinen tulevaisuus

Maakunta- ja sote-uudistus tarkoittaa todennäköisesti muutoksia Siun soten opiskeluhoollon
nykyiseen malliin. Nykytiedon mukaan koulukuraattorit ja -psykologit palaavat uudistuksen
myötä kuntiin, sillä keskuskaupunki Joensuu haluaa muista kunnista poiketen nämä toimijat
palvelukseensa. Tällöin kunnat eivät enää ole yksimielisesti sillä kannalla, että muodostuva
uusi maakunta järjestää opiskeluhoollon kokonaisuudessaan.

Syyt Joensuun eriyvään näkemykseen liittyvät muun muassa resurssisiin. Vaikka monissa
syryjäisemmissä ja pienemmissä kunnissa, joissa ammattitaitoisista työntekijöistä on aikai-
semmin ollut pulaa, resurssien on koettu lisääntyneen Siun soten myötä, Joensuussa ajatel-
laan toisella tavalla. Joensuun kaupunki on palkannut omalla rahoituksellaan lisää psykolo-
geja ja kuraattoreita Siun soten tarjoamien resurssien lisäksi. Perustelu on se, että opiskeli-
jämäärät ovat Joensuussa suurempia kuin muissa kunnissa. Haastateltujen arvioiden mu-
kaan keskuskaupunki haluaa kehittää etenkin yhteisöllistä opiskeluhoolltoa kouluissa oppi-
las- ja opiskelijalain mukaisesti. Psykologit ja kuraattorit halutaan kouluille osaksi lasten ar-
kea tukemaan opettajia heidän työssään.

Siun soten opiskeluhoollon mallin mahdollinen purkautuminen voi tarkoittaa tietokatkosta
kuntien sivistystoimeen siirtyvien kuraattoreiden ja psykologien sekä maakunnan palveluk-
sessa toimivien terveydenhuollon ammattilaisten välillä, kun kuntien työntekijät jäävät kun-
tayhtymän Mediatri-potilastietojärjestelmän ulkopuolelle. Muutos saattaa lisäksi aiheuttaa
rekrytointiongelmia pienissä kunnissa. Keskuskaupunki Joensuuta rekrytointiongelmien eivät
koske samalla tavalla kuin syryjäisiä maaseutukuntia.

Vaikka tulevaisuudennäkymät ovat vielä epäselvät, selkeä tulevaa toimintatapaa koskeva
toive on, että opiskeluhoolltoa ohjataan ja valvotaan valtakunnallisilla linjauksilla siten, että
maakunnille jätetään riittävästi liikkumavaraa ja mahdollisuuksia vastata omiin tarpeisiinsa.
Alueet ja kunnat ovat erilaisia esimerkiksi sairastavuuden ja ylisukupolvisten ongelmien
osalta. Alueilla työskentelevät eri alojen ammattilaiset tuntevat nämä kysymykset parhaiten.
Tärkeänä pidetään myös sitä, että tulevassa mallissa on joustavuutta ja mahdollisuuksia ko-
keiluun, jotka ovat olleet keskeinen osa Siun soten toimintakulttuuria. Asiakaskeskeisyys,
joka on määritelty Siun soten opiskeluhoollon järjestämisen johtajatuksiksi, näkyy haasta-
teltujen kommentissa, joissa vakuutetaan, etteivät muutokset – olivat ne millaisia tahansa –
tule näkymään palvelujen käyttäjien arjessa.

Yhteenveto

- Siun soten opiskeluhuollon vahvuuksia ovat yhteinen tietojärjestelmä ja suuren organisaation työntekijöilleen tarjoama tuki. Työntekijöihin luottaminen ja työntekijälähtöinen kehittäminen kannustavat kokeilemaan ja parantamaan omia toimintatapoja.
- Siun soten opiskeluhuollon järjestämisen lähtökohtana ovat lapset ja nuoret, eli toiminnassa pyritään asiakaskeskisyyteen, jolloin palvelut ovat saatavilla joustavasti. Kuntayhtymässä kehitellään vastuutyöntekijämallia, jolloin tietystä lapsen asiasta on vastuussa yksi henkilö, joka kokoaa muut ammattilaiset ympärilleen.
- Kuntayhtymän järjestämä opiskeluhuolto hyödyttää maaseutukuntia, joilla on pienet resurssit ja vaikeuksia rekrytoida psykologeja ja kuraattoreita. Keskuskaupungin tulkinta opiskeluhuollon tarkoituksenmukaisesta järjestämisestä voi poiketa merkittävästi muiden kuntien tulkinnasta. Suurissa keskuksissa on enemmän opiskelijoita ja ne ovat myös työntekijöiden näkökulmasta houkuttelevampia työpaikkoina kuin syrjäiset kunnat.
- Maakunnat ovat erilaisia, joten opiskeluhuollon järjestämiseksi ei ole vain yhtä toimivaa mallia. Hyvä toimintamalli rakentuu alueelliset erityispiirteet huomioon ottaen. Edellytykset hyvien toimintamallien rakentamiselle voivat niin ikään olla erilaiset eri maakunnissa. Pohjois-Karjalassa haastattelut korostavat ns. pienen maakunnan etuja, jotka liittyvät siihen, että yhteistyötä tekevät ihmiset tuntevat toisensa henkilökohtaisesti.
- Valtakunnan tasolla tärkeää on kiinnittää huomiota oppilas- ja opiskelija-huoltolain riittävään koulutustarjontaan.

4.4.2 Eksoten opiskeluhoito

Eksoten opiskeluhoiton tausta

Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä Eksote aloitti palvelutuotantonsa 1.1.2010, jolloin kahdeksassa maakunnan yhdeksästä kunnasta sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut siirtyivät kuntayhtymän järjestettäväksi. Eksote tuotti Imatran kaupungille aluksi vain erikoissairaanhoidon ja kehitysvammaisten erityishuollon palvelut, kunnes vuonna 2016 Imatrasta tuli kuntayhtymän täysjäsen. Eksote vastaa Etelä-Karjalassa noin 130 000 asukkaan perusterveydenhuollosta, erikoissairaanhoidosta, kehitysvammaisten erityishuollosta ja sosiaalihuollosta. Varhaiskasvatus, ympäristöterveydenhoito ja eläinlääkintähoito eivät lukeudu sen tehtäviin. (Tepponen 2016.)

Kuntayhtymän perustamisen tavoitteena oli palvelujen saatavuuden turvaaminen kuntien taloudellisten mahdollisuuksien rajoissa. Päätöksen myötä luotiin järjestelmä, jossa sosiaali- ja terveystalvet pystytään järjestämään ja tuottamaan uudella tavalla. Tärkeimpiä väli- neitä sosiaali- ja terveydenhuollon alueellisen yhteistyön kehittämisessä ovat verkostomai- set rakenteet ja niihin liittyvät palveluprosessit. Tavoitteena on yhdistää eri ammattiryhmien ja organisaatioiden erillinen työ palvelukokonaisuuksiksi. (Strateginen johtaminen Eksotessa 2015.)

Eksoten aloittaessa toimintansa vuonna 2010 kunnat saivat päättää opiskeluhoitonsa jär- jestämistavasta. Toiminnan alkaessa kuusi kuntaa siirsi kaikki palvelunsa Eksoten järjestet- täväksi, mutta kahdessa kunnassa psykologi- ja kuraattoripalvelut järjestettiin aluksi osana kunnan kasvatus- ja opetustoimea. Toisen asteen ammatillista koulutusta järjestävän Etelä- Karjalan koulutuskuntayhtymän opiskeluhoito siirtyi Eksoteen. Kuntayhtymä vastaa myös Saimaan ammattikorkeakoulun opiskeluterveydenhuollosta. Vuodesta 2012 lähtien Eksote on järjestänyt kaikkien kuntien opiskeluhoiton. Maakunnallisesti järjestetty opiskeluhoito muodostaa palvelukokonaisuuden, johon kuuluvat koulu- ja opiskeluterveydenhoito, psyko- logi- ja kuraattoripalvelut sekä muut lasten, nuorten ja perheiden sosiaali- ja terveydenhuol- lon palvelut. (Luukkonen ym. 2016.)

Eksoten koulu- ja opiskeluterveydenhuollon toteuttamista ohjaa *Etelä-Karjalan alueellinen lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma 2015–2018*, joka sisältää *opiskeluhoitosuunnitel- man*. Eksoten tavoitteena on järjestää lasten, nuorten ja perheiden palvelut kokonaisvaltai- sesti yhteistyössä sosiaali- ja terveystoimen, esiopetuksen, perusopetuksen sekä toisen as- teen oppilaitosten kanssa. Yhteistyötä tehdään myös muiden hallintokuntien ja kolmannen sektorin kanssa. (Hyvä ja turvallinen arki lapselle 2014.)

Opiskeluhoiton palvelut on organisoitu Eksotessa *perhe- ja sosiaalipalvelujen* vastuualuee- seen, perhepalvelujen tulosalueeseen ja lasten ja nuorten *ehkäisevien* palvelujen tulosyksik- köön. Se jakautuu neljään toimintayksikköön, neuvolapalveluihin, lapsiperheiden peruspal- veluihin, psykososiaaliseen oppilashuoltoon ja koulu- ja opiskeluterveyteen, ja sitä johtavat palvelupäällikkö ja ylilääkäri. (Eksoten organisaatiokaavio 2018.) Lasten ja nuorten ehkäise- vien palvelujen tulosyksikön työntekijöillä on tiivis yhteistyö perhepalvelujen lasten ja nuor- ten tutkimuksellisten ja hoidollisten palvelujen sekä lastensuojelun -tulosyksiköiden työnteki- jöiden kanssa.

Opiskeluhoiton yleisestä suunnittelusta, kehittämisestä, ohjauksesta ja arvioinnista vastaa *maakunnallinen opiskeluhoiton ohjausryhmä*, johon kuuluu oppilaitosten rehtoreita, perus- opetuksen ja toisen asteen opetuksen järjestäjien ja Eksoten edustajia sekä kaikkien kun-

tien sivistysjohtajat. Kaupungeissa – Imatralla ja Lappeenrannassa – on omia perus- ja lukio-opetuksen opiskeluhuollon aluetiimejä. Imatra on myös perustanut kaupungin oman opiskeluhuollon ohjausryhmän, jossa on kaupungin edustus varhaiskasvatuksesta toiselle asteelle sekä Eksoten edustus. Pienissä kunnissa (3 000–5 000 asukasta) on yhteiset aluetiiminsä (opiskeluhuollon eteläinen ja pohjoinen aluetiimi). Yhteisiin opiskeluhuollon aluetiimeihin päädyttiin, koska samat opiskeluhuollon työntekijät, kuten koulukuraattorit ja -psykologit, työskentelevät useassa kunnassa. Näissä *moniammatillisissa aluetiimeissä* on Eksoten opiskeluhuollon henkilöstöä sekä kuntien opetuspuolen henkilöstöä. Aluetiimien tehtävänä on vastata oppilaitoksen/alueen opiskeluhuollon suunnittelusta, kehittämisestä, toteuttamisesta ja arvioinnista. Perusopetuksessa oppilaan tueksi voidaan koota yksilöllinen monialainen asiantuntijaryhmä silloin, kun lapsi tai nuori tarvitsee monipuolista asiantuntija-apua. Ryhmä kootaan tapauskohtaisesti yhdessä oppilaan ja hänen huoltajansa/huoltajiensa kanssa.

Toisen asteen ammatillista koulutusta järjestävällä Etelä-Karjalan koulutuskuntayhtymällä on yksi oppilaitos, Saimaan ammattiopisto Sampo, jolla on koulutusyksiköt Lappeenrannassa, Imatralla ja Ruokolahdella. Sillä on oppilaitoskohtainen *hyvinvointityöryhmä* sekä *yksilöllisen opiskeluhuollon monialainen asiantuntijaryhmä*. Hyvinvointityöryhmä vastaa oppilaitoksen opiskeluhuollon suunnittelusta, kehittämisestä, toteuttamisesta ja arvioinnista. Jäsenet edustavat opetusta, opinto-ohjausta, erityisopetusta, opiskeluhuoltoa, seurakuntien oppilaitostyötä, etsivää nuorisotyötä sekä huoltajia ja opiskelijoita. Yksilöllinen monialainen asiantuntijaryhmä kootaan tapauskohtaisesti käsittelemään yksittäisen opiskelijan tuen tarvetta ja opiskeluhuollon palvelujen järjestämistä. Paikalla ovat vain ne, joita opiskelijan asia koskee. (Opiskeluhuolto- ja ohjaussuunnitelma 2017.)

Yhteistyökumppanit ja yhdyspinnat

Kuntayhtymä järjestää ja tuottaa itse suurimman osan opiskeluhuollon palveluista. Opiskeluhuollon yhdyspintoja voidaan tunnistaa niin Eksoten *sisällä* kuin suhteessa Etelä-Karjalan *kuntien* järjestämään varhaiskasvatukseen, perusopetukseen, lukiokoulutukseen, Etelä-Karjalan koulutuskuntayhtymän järjestämään toisen asteen ammatilliseen koulutukseen ja *yksityisiin* opiskeluhuollon palvelujen tuottajiin. Lasten ja nuorten ehkäisevillä palveluilla on yhdyspintoja myös *perus- ja erityistasojen sosiaali- ja terveyspalveluihin* kuten lastensuojeluun (Taulukko 19).

Esimerkki opiskeluhuollon sisäisestä yhdyspintapalvelusta on LAPE-projekti ja osittain siitä rahoitettu Taho-auto sekä Lasten ja nuorten talot. Taho-auto on liikkuva palveluauto, jolla pyritään estämään yläkouluikäisten nuorten ja koulupudokkaiden syrjäytymistä. Palveluauto otettiin käyttöön Etelä-Karjalassa helmikuussa 2018. Sen palveluja olivat kehittämässä nuorisopsykiatria, oppilashuolto ja perusopetus. Yhteisenä tavoitteena nuoren huoltajien kanssa on nuoren saattaminen takaisin kouluun. (Taho-auto – Liikkuvan palvelun malli koulukieltäytyjille 2018.) Imatralla ja Lappeenrannassa sijaitsevat Lasten ja nuorten talot ovat matalan kynnyksen periaatteella toimivia keskuksia, joihin lapset ja nuoret, heidän huoltajansa, neuvola, päivähoido, koulu tai oppilashuolto voivat ottaa yhteyttä. Jos koulu tai oppilashuolto katsoo lapsen tai nuoren olevan sosiaali- ja terveydenhuollon erityisen tuen tarpeessa, yhdessä vanhemman kanssa täytetään yhteistyölomake, jonka perusteella lapsen tai nuoren tueksi kootaan monialainen yksilökohtainen opiskeluhuoltoryhmä.

Eksoten opiskeluhuollon tärkeimmät ulkoiset yhdyspinnat kytkeytyvät Etelä-Karjalan yhdeksään varhaiskasvatusta, perusopetusta ja lukiokoulutusta järjestävään kuntaan ja erityisesti niiden varhaiskasvatus-, sivistys- ja opetustoimenjohtajiin, oppilaitosten rehtoreihin ja opettajiin. Tätä yhteistyötä ja toimintaa yhdyspinnalla pyritään kehittämään ennaltaehkäisevään

toiminnan suuntaan, jotta lasten ja nuorten ongelmiin voidaan puuttua varhaisessa vaiheessa. Opiskeluhuollon kannalta tärkeinä yhdyspintoina pidetään koulutuksen siirtymä- ja nivelvaiheita, kuten esikoululaisen siirtymistä kouluun.

Saimaan ammattiopisto Sampon yksilöllisen opiskeluhuollon yhteistyötahoina Eksoten terveydenhoitajien, lääkärin, kuraattorien ja psykologien lisäksi ovat lastensuojelu, kuntien nuorisotyö ja etsivä nuorisotyö sekä seurakuntien opiskelijatyö oppilaitospastoreineen ja nuorisotyöntekijöineen. Yhteisöllistä opiskelijahuoltoa toteuttavat kaikki oppilaitoksessa työskentelevät sekä opiskeluhuollosta vastaavat. Yhteisöllisen opiskeluhuollon yhteistyökumppaneina ovat huoltajat, sosiaalitoimi, nuorisopsykiatria, Kela, seurakunta ja perusopetus. (Opiskeluhuolto- ja ohjaussuunnitelma 2017.) Yhdyspinta yksityisiin palveluntuottajiin muodostuu Eksoten ostaessa opiskeluhuollon palveluja yksityisiltä palveluntuottajilta. Ostopalveluina hankitaan esimerkiksi psykologien tutkimuksia lapsille ja nuorille.

Taulukko 19. Yhdyspinnat Eksoten opiskeluhuollon palveluissa

Eksoten opiskeluhuollon sisäiset yhdyspinnat	
<input type="checkbox"/>	Perhepalvelujen tulosalueen palvelut (lasten ja nuorten ehkäisevät palvelut, lasten ja nuorten tutkimukselliset palvelut, lastensuojelu)
<input type="checkbox"/>	Perus- ja erityistason sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut
<input type="checkbox"/>	LAPE-projekti
<input type="checkbox"/>	Taho-auto
<input type="checkbox"/>	Lasten ja nuorten talot
Eksoten opiskeluhuollon ulkoiset yhdyspinnat	
Etelä-Karjalan kunnat	
<input type="checkbox"/>	Sivistyssektorin sivistys- ja opetustoimerjohtajat
<input type="checkbox"/>	Varhaiskasvatus, varhaiskasvatuksen johtajat ja varhaiskasvatuksen esiopetus
<input type="checkbox"/>	Perusopetuksen koulut, niiden rehtorit ja opettajat
<input type="checkbox"/>	Toisen asteen lukiokoulutus, lukiodien rehtorit ja opettajat
<input type="checkbox"/>	Kuntien nuorisotyö ja etsivä nuorisotyö
Etelä-Karjalan koulutuskuntayhymän Saimaan ammattiopisto Sampo	
<input type="checkbox"/>	Ammattiopisto Sammon rehtorit, opettajat ja muu henkilökunta
<input type="checkbox"/>	Ammattiopisto Sammon yhdyspintoina ovat mm. Kela, seurakuntien opiskelijatyön oppilaitospastorit ja nuorisohjaajat
Opiskeluhuollon ostopalvelut ja yksityiset palveluntuottajat	
mm. psykologien tutkimuspalvelut lapsille ja nuorille	

Eksoten tulokset arvioituina: vahvuuksia ja ongelmakohtia

Haastatellut avainhenkilöt edustavat Eksotea ja kahta Etelä-Karjalan kuntaa. Näkemykset kuntayhtymän organisoiman opiskeluhuollon toimivuudesta, josta on kokemuksia noin kuuden vuoden ajanjaksolta, ovat pääsääntöisesti myönteisiä. Kuntien edustajat eivät kuitenkaan ole yksimielisiä siitä, ovatko Eksoten tarjoamat resurssit riittäviä. Eräissä kunnissa harkitaan lisäresursseja opiskeluhuollon palveluihin. Lasten ja nuorten palveluntarve on suurta, ja etenkin ala- ja yläkouluikäisten ongelmiin tarttumiseen tarvitaan lisää työntekijöitä. Toisen asteen oppilaat, jotka osaavat itse pyytää apua, ovat paremmassa asemassa kuin pienet koululaiset. Eksoten mallia koskevassa kritiikissä tuodaan esille, ettei sen kaikilla työmenetelmillä kyetä puuttumaan ongelmiin ennaltaehkäisevästi tai riittävän varhaisessa vaiheessa. Kunnat kuitenkin eroavat toisistaan siinä, miten ne ovat tarttuneet yhteistyöhön Eksoten

kanssa ja millaisena ne näkevät oman roolinsa opiskeluhoollon kehittämisessä. Aktiiviset kunnat vaativat Eksotelta hyviä palveluja ja pyrkivät vaikuttamaan kuntayhtymän toimintaan omien tarpeidensa mukaisesti. Eksote saa hyvää palautetta siitä, että se kuuntelee kunnista tulevaa palautetta ja kehittää toimintaansa saamansa palautteen pohjalta.

Eksoten mallin toimivuus perustuu toiminnan ydinajatukseseen, joka on *asiakaslähtöisyys*. Lapsen tai nuoren lähettäminen ammattilaiselta toiselle on korvautunut uudella toimintatavalla, jossa liikkuva ammattilaisten ryhmä saapuu palvelua tarvitsevan oppilaan luokse. Mikäli koululla työskentelevä kuraattori kokee tarvitsevänsä muun ammattialan apua työhönsä, lasta perheineen ei lähetetä toiselle asiantuntijalle, vaan esimerkiksi mielenterveyden ammattilainen tulee koululle tai häntä konsultoidaan etäyhteyden välityksellä.

Yhdyspintoja sivistys- ja sosiaali- ja terveydenhuoltosektoreiden välillä kuvataan sujuviksi ja yhteistyötä tiiviiksi, joka turvaa ennaltaehkäisevää ja varhaista tukea. Kun opiskeluhoollon peruspalvelut on sijoitettu fyysisesti kouluille, joilla lasten ja nuorten tilannetta arvioidaan ja tarvittavat tutkimukset tehdään, sujuvoittaa tämä yhteistyötä oppilaitosten kanssa. Myös yhdyspinnat erikoissairaanhoidon palveluihin ovat haastateltujen arvioiden mukaan sujuvia, koska ne ovat sosiaali- ja perusterveydenhuollon palvelujen kanssa samassa organisaatiossa. Mikäli lapsella on esimerkiksi vaikeuksia oppimisvalmiuksissa, tutkimuksiin ohjautuu koululääkäriin, terveydenhoitajan tai koulun oppilaishuoltoryhmän kirjallisella yhteistyölomakkeella. Lisäksi käytössä on monialaiseen yksilökohtaiseen asiantuntijatyöskentelyyn kehitetty Yhteisen työn sopimus -lomake, jossa jokainen yhteistyön osapuoli, myös vanhemmat ja lapsi, sitoutuvat edistämään asiaa omalta kohdaltaan. Eksoten mallissa tunnistetut onnistumiset ja kehittämiskohteet on koottu oheiseen taulukkoon (Taulukko 20).

Taulukko 20. Eksoten opiskeluhoollon menestystekijöitä ja kehittämiskohteita

Onnistumisia ja menestystekijöitä	Kehittämiskohteita
Työtä ei tehdä organisaatio edellä, vaan toiminnan lähtökohdaksi on palvelujen tarvitsija. Kaikkien toimijoiden päätavoitteena on auttaa lasta tai nuorta.	Eksotessa käytetään Efficatietojärjestelmää. Ongelmaksi koetaan Terveys Effican ja Sosiaali Effican "keskustelemattomuus". Kaikki opiskeluhoollon ammattilaiset kirjaavat tiedot lapsesta/nuoresta Terveys Effican, mutta kuraattoreilla on järjestelmässä suojatut sivut, joita muut ammattilaiset eivät näe. Kaikissa kouluissa ei käytetä Wilma-alustaa yksilökohtaisen opiskeluhoollon kirjauksiin, vaan ne kirjataan paperille. Eri tietojärjestelmien aiheuttamien hankaluuksien voittamiseksi Eksoten opiskeluhoollon on kehitetty prosessinohjausvälineitä, jossa asiakkaan luvalla tietoja voidaan jakaa.
Etelä-Karjalan opiskeluhoollon on kyetty määrittelemään yhteiset tavoitteet. Kun tavoitteet ovat selvillä ja kaikilla on yhteinen tahto, sopivat toimintatavat ovat löydettävissä. Jos jokin asia halutaan saada aikaan, se saadaan aikaan. Mikäli tahtoa ei ole, keksitään helposti esteitä toteuttamiselle. Kaikesta on mahdollista sopia, jos vain niin halutaan.	Eri alojen ammattilaisten tavoissa ymmärtää lapsen tarpeet ja vaadittavat toimenpiteet on eroja johtuen ammattilaisten erilaisista lähestymistavoista ja toimintakulttuureista. Ammattilaisten välillä esiintyy kitkaa. Esimerkiksi lastensuojelun sosiaalityöntekijä ei aina näe tarpeelliseksi osallistua monialaiseen yksilökohtaiseen opiskeluhoollon koululla.
Johtajat ovat sitoutuneita toimintamallin toteuttamiseen, eivätkä he kyseenalaista yhteistyötä yhdyspinnoilla. Sitä pyritään päivittäin tukemaan ja mahdollistamaan.	Koulut ja rehtorit ovat erilaisia, eikä yhteistyö suju kaikkien koulujen kanssa yhtä saumattomasti. Onnistumisen kannalta on olennaista rehtorin ja sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön yhteistyö.
Onnistuminen edellyttää hyviä prosesseja ja yhdessä suunniteltuja ja hyväksyttyjä toimintamalleja. Yhdessä suunnittelemisen sitouttaa toimijat. On tärkeää luoda yhteistyöfoorumia, joilla tavoitetta kirkastetaan eri toimijoille.	Opettajat voivat olla epävarmoja sen suhteen, kenen tehtävä on puuttua lapsen tai nuoren ongelmiin ja saattaa hänet yksilöllisen opiskeluhoollon palveluiden piiriin. Rehtori vastaa yhteisöllisestä opiskeluhoollon koululla, mutta lasten kanssa enemmän tekemisissä olevilla opettajilla ei ole selkeää toimintamallia tilanteissa, joissa lapsen ongelmat tulisi nostaa puheeksi.
Pienessä maakunnassa toimijat tuntevat toisensa, jolloin yhteyden ottaminen on helppoa ja yhteistyö on välitöntä.	Yhteistyössä ja vuoropuhelussa on kehittämisen varaa. Opettajat ovat paljon tekemisissä lasten kanssa, joten heidän odotetaan ottavan enemmän vastuuta lasten hyvinvoinnista. Vastaavasti koulujen ja opettajien tulee saada tarvitsemansa tuki lasten ongelmiin tartumisessa. Tästä syystä olisi tärkeää järjestää tapaamisia ja koulutuksia, joihin myös opettajat osallistuvat. Opettajille tulisi kertoa, kuinka tärkeää työtä he tekevät ja miten paljon heitä arvostetaan.

Kuraattoreiden ja psykologien näkökulmasta suuren organisaation etu on se, että heillä on ammatillinen tuki työnsä. Ristiriitatilanteita koulujen rehtoreiden sekä kuraattoreiden ja psykologien välillä on aiempaa vähemmän. Myös rekrytointiongelmien pienten kuntien osalta ovat vähentyneet, vaikka Etelä-Karjalan alueella on edelleen pula psykologeista ja vastaavista kuraattoreista.

Eri aloja edustavien ammattilaisten monialaiseen yhteistyöhön on kehitetty uusia välineitä. Käytössä on esimerkiksi yhteisen työn lomake, jolla jokainen neuvottelussa mukana oleva toimija (mukaan lukien lapsi ja hänen vanhempansa) sitoutuu yhteisesti sovittuun asiaan. Lomakkeella palvelun tarvitsijat ja tuottajat sitoutetaan toimimaan yhteisen päämäärän saavuttamiseksi.

Etelä-Karjalassa on kehitetty alueellisen työskentelyn mallia (palvelut on organisoitu maakunnan sisällä alueittain) ja toisten aluutiimien työtapojen tuntemista. Näin eri toimintayksiköiden käyttämät keinovalikoimat asioiden ratkaisemiseksi tulevat tutuiksi.

Yhteisöllisen opiskeluhoollon toteuttamiselle ei ole vakiintunutta toimintamallia. Rehtori, jonka työnkuvaan opiskeluhoollto kuuluu vain yhtenä osana, tarvitsee ajatusten vaihtoon ja käytännön toteutukseen sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstöä. Eksoten palveluesimiehet ovat lupautuneet auttamaan prosessien kehittämisessä, mikäli yhteisöllisen opiskeluhoollon toteuttaminen koetaan vaikeaksi.

Useita Eksotessa käytössä olevia palveluiden tuottamisen tapoja voidaan pitää innovatiivisina (esimerkiksi Tahoe-auto). Kokeilut kuuluvat olennaisena osana Eksoten toimintaan. Alueella pilotoidaan jatkuvasti esimerkiksi digitalisaatioon perustuvia lasten ja nuorten palveluja. Opiskeluhoollon henkilökunta on ryhtynyt tuottamaan esimerkiksi "Onks tää normaalia?" -chattipalvelua, jossa nuoret voivat esittää kysymyksiä ja tehdä pieniä testejä, joiden jälkeen heidät voidaan tarvittaessa ohjata muihin palveluihin.

Eksoten opiskeluhoollon mallia pidetään helposti siirrettävänä ja toimivana etenkin muissa pienissä maakunnissa. Sen sijaan esimerkiksi Uudellamaalla olosuhteet ovat erilaiset. Vastaavasti pääkaupunkiseudulla toimivat mallit eivät haastateltujen arvioiden mukaan olisi toimivia Etelä-Karjalassa muun muassa siitä syystä, että maakunnassa on pulaa ammattitaitoisesta työvoimasta.

Haastateltujen esille nostamista menestystekijöistä asiakaslähtöisyys, johtajien sitoutuminen toimintamalliin ja yhdyspintapalvelujen kehittämiseen sekä yhdessä suunnittelu ovat esimerkkejä yleisesti tunnistetuista palveluintegraatiota edistävästä tekijöistä (luku 2). Eksoten opiskeluhoollon palvelujen *vertikaalinen integraatio* näyttää tämän aineiston valossa edenneen varsin pitkälle, sillä erityistason palvelut on pyritty kytkemään saumattomasti koulujen arkeen. Sosiaali- ja terveysalan ammattilaisten yhteistyöhön opettajien kanssa tarvitaan kuitenkin selkeämpiä puitteita, jotta ongelmia voidaan ennaltaehkäistä ja niihin pystytään puuttumaan riittävän varhaisessa vaiheessa.

Opiskeluhoollon näkymät uudessa maakunnassa

Eksoten aloittaessa toimintansa osa yhdeksästä jäsenkunnista halusi jättää koulukuraattorit ja -psykologit osaksi omaa toimintaansa. Kahden vuoden kuluttua Eksote järjesti kaikkien kuntien opiskeluhoollon palvelut. Keväällä 2018 kaikki kunnat ovat yksimielisiä siitä, että koulukuraattoreiden ja -psykologien tulee jäädä maakunta- ja sote-uudistuksessa muodostuvan maakunnan palvelukseen. Kuntien kokemus Eksoten opiskeluhoollon on ollut myönteinen ja palvelujen sijoittumisesta yhteen kokonaisuuteen on katsottu olleen hyötyä. Pienille kunnille on ollut etua siitä, ettei niiden ole tarvinnut kantaa huolta henkilökunnan rekrytoinnista. Vaikka mallin kehittäminen on jatkuva prosessi, säilyy Eksoten opiskeluhoollto nykytiedon valossa hallinnollisessa mielessä entisellään. Maakunta- ja sote-uudistukseen on opiskeluhoollon palvelujen osalta valmistauduttu käymällä keskusteluja opiskeluhoollon ohjausryhmässä, opetuksen järjestäjien sekä kunnanjohtajien kanssa.

Hallituksen esitystä koulukuraattoreiden ja -psykologien jäämisestä kuntiin pidetään toimivampana ratkaisuna suurempien kaupunkien näkökulmasta. Niiden mahdollisuudet saada

työvoimaa ovat paremmat kuin pienten maaseutukuntien. Isoissa kaupungeissa saatetaan myös uskoa, että palvelujen järjestäminen kaupungin omana toimintana luo enemmän liikumavaraa ja mahdollisuuksia määritellä työn sisältö.

Tärkeänä kehittämiskohteena tulevaisuudessa pidetään tiedolla johtamisen roolin vahvistamista. Siihen sisältyy myös laadun arviointi. Toivotaan, että resursseja voidaan käyttää ennistä enemmän tiedolla johtamiseen ja järjestämisen työkaluihin sekä varsinaiseen palvelujen tuotantoon.

Yhteisöllisen opiskeluhuollon vahvistamista pidetään Eksotessa toivottavana tulevaisuuden kehityssuuntana. Tärkeänä pidetään sitä, ettei lapsen tai nuoren tilannetta tarkastella vain kyseisen ammattilaisen tai ammatin näkökulmasta, vaan aina ensisijaisesti lapsen etua ajatellen. Tämän periaatteen toteuttaminen edellyttää sitä, että tietoa ei kerätä ja varastoida "siiloihin" ja käytetä oman ammatin kapea-alaisissa puitteissa. Tietoa tulee tietosuojalainsäädäntö huomioon ottaen sen sijaan jakaa siten, että toimitaan lapsen tai nuoren hyväksi. Eksotessa katsotaan, että välineitä kyllä keksitään eikä salassapito- ja muu lainsäädäntökään ole este, jos vain yhteistä tahtoa löytyy.

Yhteenveto

- Kuntayhtymä Eksoten järjestämän opiskeluhuollon ydinajatus on asiakaslähtöisyys. Lapsen tai nuoren lähettäminen ammattilaiselta toiselle on korvautunut uudella toimintatavalla, jossa liikkuva ammattilaisten ryhmä saapuu palvelua tarvitsevan oppilaan luokse. Lasta perheineen ei lähetetä asiantuntijalta toiselle, vaan esimerkiksi mielenterveyden ammattilainen tulee koululle tai häntä konsultoidaan etäyhteyden välityksellä.
- Eksoten yhdyspintoja sivistys- ja sosiaali- ja terveydenhuoltosektoreiden välillä kuvataan sujuviksi ja yhteistyötä tiiviiksi. Opiskeluhuollon peruspalvelujen sijoittuminen kouluille sujuvoittaa yhteistyötä oppilaitosten kanssa.
- Eksotessa on käytössä eri tietojärjestelmiä, joten tiedonkulku ammattilaisten välillä ei ole täysin saumatonta. Eksotessa on kuitenkin kehitetty menetelmiä tämän ongelman ratkaisemiseksi. Tietoa pyritään tietosuojalainsäädäntö huomioon ottaen jakamaan siten, että toimitaan lapsen tai nuoren hyväksi.
- Valtakunnan tasolla on tärkeää edesauttaa varhaisen puuttumisen mallien kehittämistä kouluilla. Sivistys- ja sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoiden yhteiseksi tavoitteeksi tulee määritellä lapsen etu. Tavoitetta tulee kirkastaa sekä ruohonjuuritasolla että valtakunnan tason linjauksissa.
- Kokemukset Eksoten opiskeluhuollon toimivuudesta eri kokoisissa kunnissa ovat saman suuntaisia kuin Siun soten kokemukset: koulukuraattoreiden ja -psykologien sijoittaminen kuntiin palvelee paremmin suuria kaupunkeja kuin pieniä maaseutukuntia.

4.5. Ohjaamo

Ohjaamot nuorten hyvinvoinnin edistämiseksi

Viime vuosien aikana keskeiseksi yhdyspintojen alustaksi nuorisotyössä ovat nousseet Ohjaamot, joilla on tuettu nuorisotakuun toteutumista. Periaatteiltaan Ohjaamot ovat nuorille suunnattuja matalankynnyksen palvelupisteitä, joihin on koottu ja jonka kautta nuoria voidaan ohjata tarpeiden mukaisiin palveluihin työllistymiseen, koulutukseen ja hyvinvointiin liittyen. Nuorten tavoittaminen, erityisesti eniten palveluja tarvitsevien kohdalla, on ollut ongelmallista. Tarkoituksena Ohjaamotoiminnassa on mahdollistaa nuorille Nuorisotakuun tavoitteiden mukaisesti helposti lähestyttävä ”käyttöliittymä” laajempaan palveluvalikoimaan,

jonka kautta nuoren erilaisiin palvelutarpeisiin päästään käsiksi ja voidaan tarjota nuoren tilanteeseen perustuen tukea ja tehokkaammin ohjata nuorten palveluihin pääsyä.

Ohjaamojen taustalla on hyväksi havaittu toimintatapa koota kohderyhmäpalveluita yhden luukun taakse ja toisaalta kehittää monialaista palveluprosessia eri toimijoiden yhteistyönä. Ohjaamomaista toimintatapaa on kehitetty jo vuosikymmenien ajan (mm. Oulun Byströmin talo). Toiminnan ytimeen kuuluu henkilökohtainen neuvonta ja ohjaus, tuki elämänhallintaan, urasuunnitteluun, sosiaalisten taitojen ja valmiuksien kehittämiseen sekä kouluttautumisen ja työllistymisen tukeminen. Erityisen keskeistä tuki ja palvelut ovat nivelvaiheissa, kuten koulun päättyessä ja opintojen keskeytyessä sekä yleisesti syrjäytymisuhan alla olevien nuorten kohdalla. Osa Ohjaamoista on profiloitunut vahvasti TEM:n toimialueelle erityisesti Nuorisotakuun ja nuorisotyöttömyyden ehkäisemisen toteuttamiseen. Ohjaamojen pää-tarkoituksena on kuitenkin mahdollistaa laajemmin kuin työllisyyden edistämiseen liittyen yhdyspinto toimintaa työllistymistä, koulutusta ja hyvinvointia edistävien toimijoiden välille. Vaikka OKM:llä ja STM:llä on Ohjaamoja tukevia hankkeita ja ministeriöt ovat tiiviisti mukana ministeriötason päätöksenteossa, Ohjaamot toivovat vahvempaa ja koordinoitua OKM:n ja STM:n läsnäoloa, mikä edistäisi palveluverkoston potentiaalin hyödyntämistä laajemmin myös näillä hallinnonaloilla.

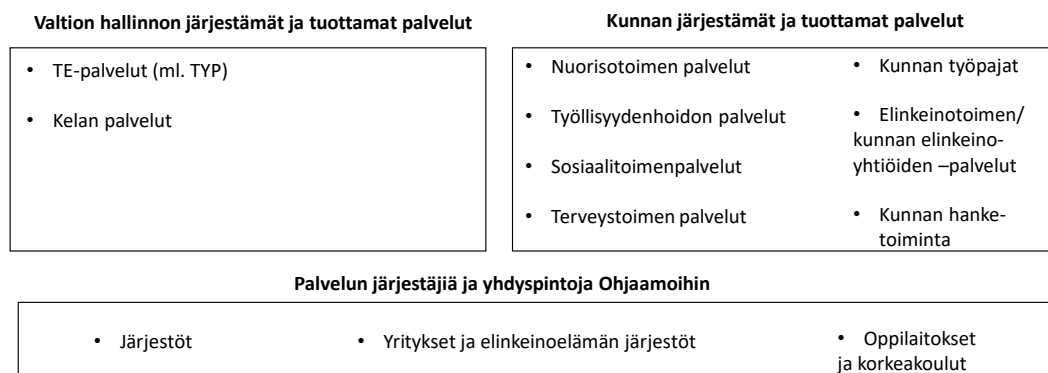
Ohjaamot on tunnustettu laajasti toimivana käytäntönä⁷. Ohjaamoita lähdettiin kehittämään kunnissa vuonna 2014-2015 ESR-rahoitteisesti työ- ja elinkeinoministeriön, opetus- ja kulttuuriministeriön sekä sosiaali- ja terveysministeriön yhteistyönä. Hankerahoituksen päättyessä hallituksen puoliväliriihessä huhtikuussa 2017 päätettiin Ohjaamoiden vakinaistamisesta, ja toimintaan osoitettiin kehittämisrahoitus vuosille 2018-2020 Ohjaamo-toimintaan palkattavien työntekijöiden muodossa. Lisäksi Ohjaamo-toiminnalle asetettiin marraskuussa 2017 ministeriöiden, elinkeinoelämän edustajien ja kolmannen sektorin edustajista koostuva valtakunnallinen ohjausryhmä, jonka yhdeksi tehtäväksi asetettiin Ohjaamoiden järjestämisvastuukysymysten määrittely.

Suomessa toimii yli 50 Ohjaamoja ja toimintaa on jokaisen maakunnan alueella. Ohjaamoiden kehitystyöhön on annettu varsin vapaat kädet ja joustavuus on mahdollistanut palvelusisältöjen ja toimintatapojen kehittämisen sekä kokeilun paikallislähtöisesti. Ohjaamot ovatkin alueellisesti erilaisia, riippuen paikallisista olosuhteista ja alueellisista eroista ja niiden sisällöissä ja toiminnassa painotetaan osittain erilaisia sisältöjä. Osassa painotus on mm. suora- viivaisemmin nuorten työllistymisen ja työllistymispolulla etenemisen edistämässä ja osassa painotetaan laaja-alaisemmin erilaisia nuoriin liittyviä näkökulmia. Ohjaamot ja niiden rooli palvelukentässä vaihtelevat merkittävästi alueittain, ja Ohjaamo-toiminnan kehitystyö vielä jatkuu. Merkittävässä osassa Ohjaamoista on onnistuttu luomaan alusta, jossa toimii laaja verkosto asiantuntijoita ja organisaatioita, jotka järjestävät nuorille suunnattuja palveluita. Keskeinen tekijä toiminnan muotoutumisessa on ollut tahtotila kuntien päätöksenteossa sitoutua Ohjaamoon palvelualustana ja kyky neuvotella kumppanuutta eri hallinnonalojen välillä.

Maakunnallinen yhteistyö Ohjaamoiden välillä vaihtelee ja aktiivista se on muun muassa Etelä-Savon, Kaakkois-Suomen ja Etelä-Karjalan alueella. Ohjaamoiden kehittämiseen myönnetään edelleen ESR-rahoitusta. Viime aikoina käynnistyneissä hankkeissa Ohjaamoja kehitetään esimerkiksi maakunnallisesti Porin ja Seinäjoen seuduilla.

⁷ mm. Heinonen, O-P, Ikonen, A-K, Kaivosoja, M ja Reina, T (2018). Yhdyspinnat yhteiseksi mahdollisuudeksi. Selvitys lapsi-, nuoriso- ja perhepalveluiden toteuttamiseen liittyvistä yhdyspinnoista muuttuvassa toimintaympäristössä. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 8/2018.

nuorisotyöntekijä / työvalmentaja / palveluohjaaja tai vastaava⁸. Lisäksi yleisiä Ohjaamon palveluverkostoon kuuluvia toimijoita ovat mm. Kela, terveyspalvelut sekä kunnan työllisyyspalvelut sekä asumisohjaus ja talousneuvonta. Ohjaamotoiminnan verkostoon kytkeytyy laaja joukko muita toimijoita, korkeakouluista, järjestöistä, yrittäjistä ja yritysjärjestöistä sekä muista valtionhallinnon ja kunnan hallinnon tahoista. Kyseisten eri valtion hallinnon toimijoiden, kuntien eri toimialojen, kolmannen sektorin toimijoiden ja yksityisen puolen toimijoiden välille on muodostunut nuorisotyön edistämisen kannalta tärkeitä yhdyspintoja.



Kuva 3. Esimerkki nykytilanteessa Ohjaamo-toiminnassa mukana olevista palveluista ja palveluiden vastuujärjestäjä tahoista.

Työllisyyden edistämiseen osalta keskeisiä yhdyspintoja, joiden kehittymistä edistettiin erityisesti valtiovarainministeriön Nuorisotakuun kuntakokeiluhankkeissa⁹, olivat kunnan työllisyyspalveluiden ja muiden kunnan toimialojen (mm. nuorisotyö) yhteistyö TE-toimiston kanssa sekä työllistymistä edistävien monialaisten yhteispalvelujen kanssa. Kuntakokeilujen toteuttamiseksi laadittiin kokeilujen toteuttajan osapuolten välillä sopimus (Nuorisotakuussa mm. kunnat/kaupungit, TE-toimisto/työhallinto), jolla vahvistettiin kehittämistyön painotukset sekä edistettiin toimijoiden sitoutumista kokeiluihin. Yhdyspinnassa kehitettiin mm. yhteistointamalleja eri Ohjaamo-kokeilukohteissa monialaiseen asiakasprosessiin sekä pyrittiin kehittämään TE-toimiston -tietojärjestelmien yhteishyödyntämistä. Kuntakokeilukohteissa kehitettiin ja luotiin myös monialaisia hoito- ja palvelusuunnitelmia, jossa huomioitiin asiakkaiden laajempi usealle toimialalle ulottuva palvelutarve kokonaisuutena. Lisäksi yhdyspintoja kehitettiin ja luotiin elinkeinoelämän ja järjestöjen suuntaan sekä mm. kunnan muihin hallinnonaloihin nuorten työllisyyskysymyksissä. Kuntakokeiluhankkeiden päättymisen jälkeen yhdyspintojen kehittämistä on jatkettu edelleen työhallinnon sekä kaupunkien ja kuntien rahoituksen turvin.

Kehittämistyö on ollut pitkälti vastaavaa myös kuntakokeilun ulkopuolisissa Ohjaamoissa. Tiedonvaihtoa ja osaamista Ohjaamoiden välillä edistämään luotiin Kohtaamo-hanke koordinoimaan kaikkia Ohjaamoja valtakunnallisella tasolla. Kohtaamon arviointi osoitti Kohtaamon tärkeyttä Ohjaamojen toiminnan tukena sekä tärkeyttä koossapitävänä ja yhtenäistävänä tekijänä Ohjaamo-toiminnalle¹⁰. Ohjaamoiden verkostoitumis- ja kehittämisalustana toimimisen lisäksi Kohtaamo toimii yhdyspintana ministeriöihin ja valtakunnalliseen Ohjaamoiden ohjausryhmään sekä kehittää verkko-ohjauspalvelua myös Ohjaamoiden käyttöön. Valtakunnallisella tasolla Ohjaamot muodostavat yhdyspintoja myös muun muassa nuorisotyön osaamiskeskuksiin. Toimintatavat ja Ohjaamoon kytkeytyvän palveluverkoston laajuus vaihtelevat merkittävästi riippuen Ohjaamosta.

⁸ Ohjaamotoiminnan perusteet ja vähimmäisvaatimukset. ELY-keskukset. (2017)

¹⁰ Tutkimus Nieminen Oy. Ohjaamoiden ja nettiohjauksen kehittämisen tuki –hankkeen arviointi. 12.5.2016

Monialaisessa asiakastyössä ja verkostotoiminnassa yhdyspintojen haasteet ovat liittyneet mm. erilaisiin toimintakäytäntöihin ja niiden yhteensovittamisen haasteisiin eri hallinnonaloilla, yhteisen kielen puuttumiseen mm. ammattiryhmien välillä, eri hallinnonalojen tietojärjestelmien yhteishyödyntämisen vaikeuksiin, nuorten palvelujen eroaviin priorisointeihin eri hallinnonaloilla, organisaatiokulttuurin taipumattomuuteen poikkihallinnollisessa yhteistyössä, erityisesti emo-organisaatioiden asettamat rajoitteet verkostoyhteistyöhön osallistumisessa ja erilaiset kannustimet. Useimmissa Ohjaamoissa kuitenkin kyseisiä haasteita on pystytty ratkaisemaan kehittämällä yhdessä toimintaa ja sopimalla asioista. Asiakashallintajärjestelmät ja asiakastiedon siirtoa koskevat rajoitteet hallinnonrajojen yli tai yksittäisten toimijoiden välillä ovat merkittävän yksittäinen haaste, mitä Ohjaamossa työskentelevät ovat ylittäneet kasvokkaisella yhteistyöllä.

Taulukkoon 21 on koottu tapaustutkimuksina tarkemmin tarkasteltujen Lahden ja Rovaniemen Ohjaamoissa ilmenneitä onnistumisia ja menestystekijöitä sekä haasteita ja kehittämiskohteita.

Taulukko 21. Jäljempänä tarkasteltavien Lahden ja Rovaniemen Ohjaamojen keskeisiä yhteistyön onnistumisia ja menestystekijöitä sekä haasteita ja kehittämiskohteita (oranssilla ainoastaan Lahden ja sinisellä Rovaniemen osalta tunnistetut tekijät)

Onnistumisia ja menestystekijöitä	Haasteita ja kehittämiskohteita
<ul style="list-style-type: none"> - Matala kynnys Ohjaamo-toimijoille osallistua, vähäinen byrokratia/epäformaalius ja ketterät sopimiskäytännöt, joilla varmistettu toimintamallin ja yhdyspintatyön nopea muovuus erilaisiin tarpeisiin. - Kokeilevuus toimintamallin ja yhdyspintatyön sekä uusien palveluiden kehittämisen lähtökohtana – tieto toimivista ja ei-toimivista asioista - Ohjaamo-alustan toimintatavoilla edistetty eri osapuolten (ml. nuorten) kuulemista ja mahdollisuutta vaikuttaa toiminnan sisältöihin. - Riittävän tunnettuuden ja strategisen aseman varmistaminen kaupunginhallinnossa, jolla lisätty ymmärrystä Ohjaamon hyödyistä ja sitoutettu eri toimialoja mukaan. - Yritysten- ja työnantajien sitoutuminen suunnittelemalla palveluja yhteistyössä yritysten ja työnantajien kanssa näiden tarpeisiin. - Positiivinen miellelyhtymä Ohjaamo-brändiin sekä asiakkaiden että toimijoiden puolelta, asiakaslähtöisyys, moniammatillinen yhteisöllisyys ja asiantuntijuuden jakaminen lisäävät halua sitoutua toimintaan - Hankeresurssit toiminnan käynnistämiseksi ja kehittämiseksi 	<ul style="list-style-type: none"> - Nykyisen lainsäädännön asettamat esteet monialaiselle yhteistyölle ja asiakkaan monialaisiin palvelutarpeisiin vastaamiselle. - Erilaisten tietojärjestelmien yhteensopimattomuus - Eri hallinnonalojen sisäisten toimintatapojen soveltumattomuus Ohjaamon toimintatapoihin. - Monialaisen kehittämistyön jatkuvuuden ja laajasti eri tahojen tarpeiden huomioimisen varmistamisen haaste, toiminnan vastuun siirtyessä vahvemmin yhdelle taholle. (kaupunki) - Ohjaamon roolin ja työnjaon selkeyttäminen alueen palvelujärjestelmässä. - Toimintatapojen edelleen kehittäminen sote-toimijoiden, verkostotoiminnan, ennaltaehkäisevien ratkaisujen ja haastavien asiakasryhmien palveluprosessien osalta sekä järjestöjen ja yritysten kanssa

Ohjaamoiden taloudellisten vaikutusten mittaaminen ja osoittaminen toiminnan resurssoinnin varmistamiseksi on ollut erittäin haastavaa, ja muun muassa toiminnan sosiaalisia ja terveydellisiä vaikutuksia on vaikeaa tai mahdotonta määrällisesti osoittaa. Toiminnan tavoitteet ovat laaja-alaisia ja vaikutukset pääsääntöisesti monimuotoisia ja välillisiä, muodostuen

pitkällä aikavälillä ja niiden syntyyn vaikuttavat merkittävästi myös Ohjaamo-toiminnasta riippumattomat tekijät. Toiminnan suorat tai mitattavissa olevat vaikutukset esimerkiksi työllistymisen osalta ovat vain pieni osa Ohjaamoiden kokonaisvaikuttavuutta nuorten hyvinvoinnin edistämisessä. Palveluprosessin ja ratkaisun saannin sekä palvelun laadun ja osuvuuden osalta vaikutuksia on mahdollista mitata, mutta ne edellyttävät yleistyksiä ja estimointeja ja vertailuasetelmien laadinta on vaikeaa. (Valtakari 2017.)

Keskeiset Ohjaamoiden yhdyspinnat maakunta-, sote- ja kasvupalvelu-uudistuksessa

Ohjaamot tarjoavat hyvän käytännön verkostomaisena asiakaslähtöisenä palveluintegraation toteuttamistapana maakunta-, sote- ja kasvupalvelu-uudistusten synnyttämiä uusia yhdyspintoja varten. Helmikuussa 2018 julkaistu selvitys lapsi-, nuoriso- ja perhepalveluiden toteuttamiseen liittyvistä yhdyspinnoista muuttuvassa toimintaympäristössä korostaa Ohjaamoiden jatkon turvaamista ja toiminnan suunnittelua maakuntien ja kuntien yhteisessä valmistelutyössä huomioiden KELA viranomaistahona (Heinonen yms. 2018).

Merkittävänä Ohjaamojakin koskevana muutoksena maakunta- ja soteuudistuksen myötä ollaan siirtymässä kolmiportaiseen hallintomallin valtio-maakunta-kunta mukaisesti. Kuvassa 4 on hahmoteltu, miten Ohjaamo-toiminnan nykyiset palvelut tulevat sijoittumaan muuttuvissa hallintorakenteissa. Itse Ohjaamot siirtyvät nykytiedon valossa kunnilta maakuntien vastuulle, jolloin maakunnat voivat valita sopivimman tavan järjestää Ohjaamo-palvelut. Jatkoon kannalta tärkeää on määritellä kuntien rooli mm. tilaratkaisujen suhteen Ohjaamo-toiminnassa. Nykytilanteessa Ohjaamo-toiminta on järjestetty kuntien tiloissa.

Keskisenä maakunta- ja sote-uudistuksen muutoksena muutoksina ovat nykyisten TE-palvelujen ja sosiaali- ja terveyspalvelujen siirtyminen maakuntien vastuulle. Tämä tarkoittaa, että nykyisissä yhdyspinnoissa kunnan ja valtion vastuulla olevia toimialoja siirtyy maakunnalle.



Kuva 4. Ohjaamon palvelut maakunta- ja soteuudistuksen jälkeen (Miten palvelukokonaisuuksa saadaan toimimaan lapsi- ja perhelähtöisesti. Yhdyspinnat lasten ja nuorten palveluissa uudistuvassa toimintaympäristössä – selvityksen seminaariesityksen. 25.10.2017 pohjalta)

Kunnan nuorisotyöhön ja Ohjaamoon kytkeytyviin palveluihin ja yhdyspintoihin tämä tuo muutoksia ja ratkaistavia asioita. Esimerkkinä nuorten työpajat, joiden toiminta on osittain ollut osassa kunnista suoraan kunnan sosiaalitoimen rahoittamaa ja sen alaista toimintaa

(suurella osalla nuorisotoimen alla). Sosiaalipalvelujen siirtyessä maakunnille mm. työpaja toiminnan järjestäminen ja rahoitus muuttuvat ja samalla yhdyspinnat muuttuvat. Yleisesti sosiaalitoimessa ja mm. liikunta-, kulttuuri- ja nuorisotoimessa on yhdyspintoja, jotka vaativat yhteensovittamista maakunnan ja kunnan välillä.¹¹

Palveluntuotannossa yksityisten palveluntuottajien roolia pyritään kasvattamaan vaikkakin palvelujen tuottamisessa maakunnan ja kunnan rooli on edelleen olennainen. TE-palvelujen työnhakija ja yrityspalvelujen siirtyessä maakunnan järjestettäväksi käynnistyvät kasvupalvelut, joissa palvelujen järjestämisvastuu ja palvelujen tuottaminen erotetaan toisistaan. Maakunta järjestää Ohjaamojen palvelut, mutta palveluiden toteuttamisessa yksityisten palveluntuottajien sekä järjestöjen roolia saatetaan pyrkiä kasvattamaan. Vähintään nykyisten laatuisten palveluiden ja volyymin varmistaminen Ohjaamoihin riippumatta siitä, kuka palvelut tuottaa, on erityistä tarkkaavaisuutta vaativa asia jatkossa. Järjestöt ovat merkittäviä palveluntuottajia ja yhteistyökumppaneita Ohjaamoissa, ja niiden osallistumisen mahdollistaminen ja nykyisten asiakas-palvelutuottaja verkostojen säilyminen olisi tärkeää ja tulevaisuudessa huolellista valmistelutyötä vaativa asia¹².

On huomioitava, että maakunta- ja soteuudistukset tarjoavat myös mahdollisuuden sote- ja kasvupalvelujen integrointiin¹³. Esimerkiksi työnhakupalveluita, sote-palveluita, Kelan kuntoutuspalvelut jne. voidaan toteuttaa yhtenäisempinä kokonaisuuksina myös nuorten kohdalla Ohjaamoissa. Tätä kautta nykyisiä rajapintoja eri toimialueiden välillä voidaan madaltaa ja häivyttää ja yhtenäistää palveluja vielä vahvemmin kokonaisuuksiksi palvelutarpeiden mukaisesti.

Nykyisiin Ohjaamon yhdyspintoihin on uudistusten myötä tulossa muutoksia hallinnon muutosten myötä. Nykyiset palvelujen järjestämisen ja tuottamisen vastuutahot muuttuvat. Samalla nykyisiin verkostomaisiin rakenteisiin tulee muutoksia, mikä näkyy paitsi organisatiomuutoksina, niin myös henkilömuutoksina. Tämä vaikuttaa yhteistyön toimintatapoihin. Keskeistä on kartoittaa Ohjaamoiden kohdalla, mitkä ovat olleet toimivia yhdyspintoja ja missä on ollut kehitettävää sekä mitkä ovat olleet edellytyksiä niiden toimivuudelle. Kyseisiä oppeja on syytä huomioida, kun Ohjaamoja viedään muuttuvaan hallinnolliseen ympäristöön. Yhdyspintojen toimivuuteen tulee kiinnittää huomioita niin päätöksenteon kuin asiantuntijoiden tasolla.

TE-toimistoihin kohdennetun rahoituksen pituudella on pyritty varmistamaan toiminnan jatkuvuus niin hankerahoituksen päättymisen jälkeen, mutta myös maakuntauudistuksen yli. Toimijoiden vaihtuminen ja osaamisen siirtyminen on ollut keskeinen kysymys, sillä merkittävä osa ESR-hankkeista on päättynyt tai päättymässä. TE-toimistoihin kohdistunut rahoitus huolestuttaa Ohjaamoissa kasvupalveluvetoisen toiminnan painottumisen lisääntymisestä.

Lapsi- ja perhepalveluiden uudistus ja lapsiperheiden palveluita yhteen kokoavat perhekeskukset tulevat muodostamaan merkittävän yhdyspinnan Ohjaamoille perheiden moninaisista tarpeista ja toimijoiden samankaltaisuudesta johtuen. Tämän vuoksi onkin tärkeää, että Ohjaamot otetaan huomioon lapsi- ja perhepalveluita koskevassa strategisessa päätöksenteossa niin valtakunnallisella kuin myös maakuntien ja kuntien yhteistyössä sekä rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmän kehittämistyössä. Ohjaamoiden ja perhekeskusten yhdyspinnan tulee kyetä toimimaan tehokkaasti myös erityisesti tiedontuotannon ja -välityksen osalta en-

¹¹ Rajapinnoilta yhdyspintoihin. Kehittämisaloite kunnan ja maakunnan yhteistyöstä. (toim. Jouko Luukkonen, Kaija Majoinen, Antti Kuopila). Kuntaliitto. 2016.

¹² Ks. Brax, T. (2018) Väliraportti Ministeri Saarikon toimeksiannosta tehtävästä yleishyödyllisiä yhteisöjä sotejärjestelmässä koskevasta selvityksestä.

¹³ mm. Miten maakuntauudistus muuttaa työhakijoiden ja yritysten palveluja?. Esitys tiedotustilaisuudessa 5.4.2018. Ministerit Jari Lindström ja Mika Lintilä. >https://www.slideshare.net/TEM_esitykset/miten-maakuntauudistus-muuttaa-tyinhakijoiden-ja-yritysten-palveluja<

naltaehkäisevien resurssitehokkaiden ratkaisujen kehittämiseksi. Palveluketjua ja synergioita tulee tarkastella myös joissain kunnissa kehitettävän yli 30-vuotiaiden ohjaamotoiminnan osalta. Asiakas- ja paikallislähtöisyys tulisi varmistaa myös jatkossa siten, että palveluintegraatiota edistävät alustat joustavat paikallisten olosuhteiden tarpeisiin. Käytännössä tämä saattaisi tarkoittaa joissain kunnissa ja maakunnissa kaikenikäisten ohjaamotoimintaa tunnistettavine palvelupolkuineen eri asiakasryhmille.

Ohjaamoiden yhdyspintojen toimivuutta ja vaikuttavuutta koskevat havainnot osoittavat, että palveluntuottamisen tavan tulee olla pitkäjänteinen, missä erityisesti asiakasrajapinnassa toimivien henkilöiden vaihtuvuus on pientä ja palveluverkostossa myös kolmannen sektorin ja yrityselämän toimijat kykenevät toimimaan vaikuttavasti julkissektorin kumppaneina. Toimijoiden pitkäaikaisiin suhteisiin ja epäviralliseen vuorovaikutukseen perustuvan yhdyspintatyön lisäksi palveluiden laajamittainen kilpailuttaminen ei toimi ohjaamotoiminnassa sen toiminnan tavoitteiden ja haastavan asiakaskunnan vuoksi. Ohjaamotoiminnan keskiössä on nuoren kohtaaminen ja ratkaisujen löytäminen nuoren tarpeista ja lähtökohdista pitkälle aikavälille tukemaan nuoren elämänkaarta. Kun toiminnan vaikutuksista ja tuloksista vain pieni osa voidaan määrällisesti tai laadullisesti luotettavasti todentaa, palkkiojärjestelmästä ei voida laatia riittävän kannustavaa suhteessa tavoitteisiin. Yksityisiä palveluntuottajia on kuitenkin mahdollista hyödyntää osana palveluverkostoa, kun nuori kykenee itse tunnistamaan palveluntarpeensa eikä tilanne vaadi erityistoimenpiteitä.¹⁴

Ohjaamotoiminnan järjestämisen ja tuottamisen tavan osalta tulevaisuudessa tulee tarkastella ohjaamotoiminnan roolia kokonaisuudessaan nuorten osallisuuden edistämisessä yksilöllisten palvelujen muodossa sekä yhteisöllisesti. Yksilöllisten palvelujen ohella ryhmämuotoinen palvelutoiminta sekä kehittämistoimintaan osallistumisen muodot ovat tärkeitä ohjaamotoiminnan työkaluja edistää nuorten osallisuutta. Ohjaamotoimintaa kehitettäessä maakunnissa tulee taata alueen nuorten yhdenvertaiset mahdollisuudet osallistua myös näihin toimintoihin nuoren asuinpaikasta riippumatta. Digitaalisten palveluiden kehittäminen ja hyödyntäminen nähdään merkittävänä mahdollisuutena palvella nuoria paremmin laajentamalla ohjaamotoiminnan muotoja ja edistämällä palvelujen saatavuutta ja yhdyspintojen sujuvuutta. Digitaaliset palvelut voivat kuitenkin jatkossakin toimia vain täydentävinä ratkaisuin tulevaisuudessa ohjaamotoiminnassa.

Alueelliset erot nuorten osallisuudessa ja palvelujen saavutettavuudessa Suomessa ovat merkittävät, ja ohjaamotoiminnan järjestämistavassa tulisikin kiinnittää huomioita erityisesti syrjäseutujen nuorten osallisuuden parantamiseen muiden haavoittuvassa asemassa olevien nuorten ohella, huomioiden nuorten haasteet omatoimiseen liikkumiseen. Luottamuksellinen kasvokkainen kontakti pysyvän asiakasvastaavan kanssa on erityisen tärkeää näille nuorille, joille sosiaaliset kontaktit voivat olla erityisen vähäisiä. Ohjaamot ovat tärkeässä asemassa haavoittuvassa asemassa olevien nuorten kohtaamisessa ja toimintamallien kehittämisessä erityisryhmien ja vaikeimmassa asemassa olevien tarpeisiin. Yhteistyötä nivelvaiheissa tulee kehittää, ja löytää ratkaisuja kohdennettua ja erityistä tukea saavan palveluprosessin parantamiseksi. Toimintamalleja tulee kehittää Ohjaamojen yhdyspinnoilla vastaamaan myös entistä paremmin vähemmistöjä ja heidän osallisuuttaan koskeviin haasteisiin.

Yhteenveto

Selvityksen aineisto toi esiin useita ohjaamotoimintaan sisältyviä hyviä yhteistyön malleja. Näitä malleja on mahdollista hyödyntää millä tahansa palveluintegraation alueella, mikäli ne

¹⁴ Lisätietoja palkkiojärjestelmän haasteista työllisyyden alalla esim. Valtakari, M ja Nyman, Juho. Kasvuyritysten työllisyysohjelma ja kasvupalvelut -arviointiselvitys, Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 17/2018

soveltuvat paikallisiin tarpeisiin ja olosuhteisiin sekä keskeiset toimijat ovat valmiita organisoimaan toimintansa uudelleen ja sitoutumaan pitkäjänteisesti. Vastaavanlainen toiminta saattaisi edesauttaa esimerkiksi ongelmien tunnistamista ja vaikuttavien ratkaisujen löytymistä myös yli 30-vuotiaiden erityisesti vaikeasti työllistyvien, pitkäaikaissairaiden ja maahanmuuttajien keskuudessa¹⁵. Heikoimmassa asemassa olevien tavoittaminen ja palvelu ohjaamomaisella toimintatavalla on kuitenkin osoittautunut haastavaksi. Tämän selvityksen johtopäätökset ovat pitkälti linjassa aikaisempien nuorten palveluiden kehittämistarpeita koskevien selvitysten kanssa (ks. esim. Määttä & Määttä 2015).

Yhteistyötä edistävät toimintamallit:

1. Paikallislähtöiset yhdessä oman kunnan palvelujen, toimijoiden ja tarpeiden mukaan räätälöidyt yhteistyön toimintatavat yhteinen konkreettinen tavoite ja asiakas jakaen
2. Tunnistettava ja näkyvä profiili toimijakentässä ja asiakkaiden suuntaan
3. Riittävät resurssit hyödyllisten toimijoiden sitoutumiseksi samaan tavoitteeseen ja toimintaan allianssimallilla
4. Roolit ja vastuut yhdyspinnoilla ja koordinaatio toisiaan täydentävien ja ennaltaehkäisevien palveluiden kehittämiseksi ja toimijoiden tunnistamiseksi
5. Asiakslähtöisyys on toiminnan keskiössä: tarjotaan matalan kynnyksen palvelu kaikille nuorille ja pyritään löytämään nuoren tilanteeseen sopiva palvelupolku ja tarjoamaan osallistumisen mahdollisuuksia – asiakas ja toimijat ovat sitoutuneita
6. Yhteisöllisyyttä ja avoimuutta sekä nuorta palvelevan toimintakulttuurin edistäminen – vähäinen byrokratia/epämuodollisuus – mahdollisuus kokeilla
7. Kehittämisverkosto sekä konkreettinen palveluverkosto täydentävät toisiaan
8. Luottamuksen rakentuminen, moniammatillisten esteiden ylittäminen, joustava sopiminen ja vaikuttavien ratkaisujen löytäminen jatkuvalla epäformaalilla ja formaalilla kanssakäymisellä yhteisessä tilassa, esim. säännölliset tapaamiset, työnohjaus, pari-, teematyöskentely, yhteiset tilaisuudet, yhteiset hankkeet
9. Joustava Ohjaamo-alusta mahdollistaa ketterät toimintatavat myös viranomaistahojen ulkopuolisten toimijoiden, kuten järjestöjen ja yritysten kanssa palveluntuottajina sekä kumppaneina.
10. Koordinoitu vertaisoppiminen ja yhteiskehittäminen Ohjaamojen välillä

¹⁵ Ks. Kyseisen kohderyhmän palvelujen osalta kehittämistarpeet kohdentuvat asiakasvastaaviin, moniammatillisiin toimintamalleihin sekä tietointegraatioon. Valtakari, M yms. Yhteistyörakenteet pitkäaikaistyöttömien, pitkäaikaissairaiden ja maahanmuuttajien palveluissa. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2018.

Yhteenveto

- Ohjaamot ovat **sopimuksellisuuteen perustuvia, verkostomaisesti toimivia palveluintegraatiota ja edistäviä alustoja** poikkihallinnollisen ja monitoimijaisen yhteistyön mahdollistamiseksi ja kehittämiseksi yhdyspinnoilla nuorten hyvinvoinnin ja työllisyyden edistämiseksi sekä tarvelähtöisesti että ennaltaehkäisevästi. Ohjaamojen lähtökohtana on tarjota kaikille nuorille matalan kynnyksen palveluja nuorten tarpeista ja lähtökohdista
- **Asiakaslähtöisyys ja tätä tukeva yhteinen palvelupiste** edesauttavat omaksumaan ja konkretisoimaan yhteistä tavoitetta, luomaan uusia toimintamalleja ja ratkaisuja sekä ylittämään lainsäädännöstä aiheutuvia asiakastiedon siirtoon liittyviä palveluketjun ongelmia. Avoimen ja motivoivan yhteistyösuhteen perustana on toistensa tuntevien toimijoiden välille rakentunut **luottamus sekä halu sitoutua toimintamalliin, jossa yhteinen asiakas on toiminnan keskiössä.**
- Ohjaamoille asetetut löyhät kriteerit ja joustavuus kehittää toimintaa **paikallisiin tarpeisiin ja olosuhteisiin** perustuen edesauttavat toimijoiden sitoutumista ja resurssitehokkuutta. Lisäksi tarvitaan tahtotilaa kunnan johdolta toiminnan resursoimiseen ja toiminnan systemisen luonteen ymmärtävää johtamista.
- **Joustava ja epämuodollinen alusta** tarjoaa mahdollisuuksia edistää **nuorten osallisuutta** ryhmätoiminnassa, kehittäjinä ja järjestäjinä sekä sujuvaan yhteistyöhön kolmannen sektorin ja yrityselämän kanssa.
- Asiakasrajapinnassa työskentelevien asiantuntijoiden sekä kehittämisverkoston välisen yhteyden tulee myös toimia, jotta **kerääntyvää tietoa voidaan hyödyntää uusien ratkaisujen löytämiseksi ja viemiseksi käytäntöön.**

4.5.1 Ohjaamo Lahti

Lahden Ohjaamon taustat ja toimijat

Lahden kaupungin nuorisopalveluiden/nuorten työllisyyspalveluiden vetämä Ohjaamo on hyvä esimerkki ketterästi ja joustavasti toteutusta Ohjaamosta, jossa on kehittynyt useita toimivia yhdyspintoja nuorten palvelutarpeita ja palveluohjausta ajatellen. Lahdessa toiminnan

tavoitteissa on vahva painotus työllisyyden hoitamiseen (vrt. joidenkin muiden Ohjaamoiden laaja-alaisemmat tavoitteet), mikä näkyy myös muodostuneissa yhdyspinnoissa.

Ohjaamossa on mukana kaupungin nuorisopalveluiden lisäksi mm. Lahden kaupungin sosiaali- ja terveystoimialan aikuissosiaalityö, työ kuntoutuspalvelut ja konsernipalveluiden työllisyysasiat-yksikkö, Hämeen TE-toimisto, Avainsäätiö, Päijät-Hämeen Liikunta ja Urheilu ry:n Litti-hanke, Nuorisoasuntoliitto ja Kela. Lisäksi Ohjaamon verkostossa on vahvasti mukana alueen oppilaitoksia (Koulutuskeskus Salpaus, Lahden ammattikorkeakoulu, Lappeenranta teknillinen yliopisto Lahden toimipisteen kautta), muita kolmannen sektorin edustajia sekä yrittäjiä ja yrittäjäjärjestöjä. Ohjaamoon on koottu myös alueen keskeinen nuoria koskeva hanketoiminta. Lisäksi Ohjaamoon on kytkeytyneenä nuorten tukipalvelu Domino, josta nuori saa matalan kynnyksen tukea mielen hyvinvointiin, kriisitilanteeseen, pahaan oloon, jaksamiseen, arjen sujumiseen tai päihteiden käyttöön liittyvissä asioissa.

Päivittäin Ohjaamosta on saatavissa mm. palveluohjausta, TE-toimiston nuorten asiantuntijan palvelua, työhönvalmennusta, koulutusohjausta sekä etäyhteydellä Kelan palveluita.

Lahden Ohjaamolla on vahva yhdyspinta myös Ohjaamo-toiminnan pohjalta kehitettyyn yli 30-vuotiaiden Vauhdittamoon, joka toimii samalla periaatteella kuin Ohjaamot. Vauhdittamo on yhden luukun palvelupiste yli 30-vuotiaille lahtelaisille työnhakijoille ja työnantajille. Ohjaamon kannalta yhdyspinnassa Vauhdittamoon keskistä on mm. miten alle 30-vuotiaat siirtyvät Vauhdittamoon saumattomasti iän kertyessä ja toisaalta minkälaisia yhteisiä palveluita ja synergioita kahden eri alustan kanssa voidaan saada aikaiseksi. Vauhdittamon toiminta on vasta alkanut hiljattain ja yhdyspinnat kehittyvät jatkossa lisää.

Lahdessa toimii myös kunnallisen nuorisotyön osaamiskeskus, joka on Suomen 27 suurimman kunnan nuorisotoimien opetus- ja kulttuuriministeriön rahoittama kehittämisverkosto. Verkosto järjestää vuosittain seminaareja, koulutuksia, koordinoi verkoston sisäisiä kehittämis- ja tutkimushankkeita sekä luo ja ylläpitää edellytyksiä nuorisotyön kehittämiselle kaupungeissa ja niiden yhteistyönä. Lahti vastaa toiminnan taloushallinnosta sekä koordinaatiosta. Ohjaamoon liittyen verkoston kautta saadaan tietoa ja sen kautta voidaan myös levittää omia hyviä käytäntöjä nuorisotyössä.

Lahdessa hyväksi koetun toimintamallin ja toimivien yhdyspintojen taustalla on ennen kaikkea pitkään Ohjaamoa edeltänyt yhteistyö eri toimijoiden rajapinnoissa ja siinä kehitetyt käytännöt toimiville yhdyspinnoille. Verkostomaisessa toiminnassa ovat olleet mm. mukana nuorisopalvelut, työllisyyspalvelut, Lahden yrittäjät, sosiaalitoimi, TE-palvelut, oppilaitokset ja kolmas sektori. Tämän pohjalta Ohjaamon toimintamallia kehitettiin eteenpäin ESR-rahoitteisessa hankkeessa vuosina 2015-2018 (rahoitus päättyi helmikuun lopussa 2018). Hankkeessa Ohjaamon toimijoiden välisiä rajapintoja ja niiden toimivuudessa havaittuja haasteita pyrittiin ratkaisemaan sekä kehittämään yhteistyön toimintatapoja, tiedon siirtoa sekä yleisesti Ohjaamon toimintamallia, jossa nuori saa kaikki työllistymis- tai koulutuspolkunsa edistämiseen tarvittavat palvelut yhden palvelupisteen kautta. ESR-hankkeen päättyessä Lahden Ohjaamo on siirtynyt kaupungin vastuulle.

Toimintamallin ja yhdyspintojen toimivuus

Lahden Ohjaamossa toimitaan ns. ”johtajattomalla” toimintamallilla. Toimintaa koordinoi 2 työntekijää Lahden kaupungilta ja mukana olevat toimijat muodostavat verkostomaisen yhteistyöyhteisön. Toteutus perustuu kokeilevan palvelukehityksen malliin (vrt. viralliset yhteistyömallit), jossa osallistetaan eri alojen asiantuntijoita sekä toimitaan nopeasti muovautuvalla epävirallisemmalla tavalla ja ideoidaan sekä kokeillaan. Toiminta on pyritty pitämään

epäformaalina, jossa on mahdollista kokeilla yhdyspinnoissa uusia tapoja ja ketterästi muuttaa toimintaa tarvelähtöisesti. Eri toimijoiden on tarkoitus päästä vaikuttamaan palveluiden ja yhdyspintojen kehitykseen oman roolinsa näkökulmasta. Tätä on varmistettu Ohjaamoverkoston suurilta osin kattavassa ohjausryhmätyössä sekä erityisesti viikoittaisissa palaverissa, joissa keskeiset toimijat ovat mukana. Lisäksi keskeistä on ollut asiakkaiden tuominen mukaan palvelukehitykseen¹⁶.

Lahden Ohjaamon monialaisten palvelujen ja toimijoiden välisten yhdyspintojen kehitykselle tärkeänä on koettu toimijoiden matalakynnys ja vapaaehtoisuus osallistua Ohjaamoihin. Toiminnan kehittämisen lähtökohtana on Ohjaamo-toiminnan koettu tärkeys sekä hyöty eri tahojen oman toiminnan päämääriä ajatellen. Haasteellinen osa-alue ovatkin toimijat, joille Ohjaamo-toiminta ja sen teemat eivät ole oman toiminnan keskiössä, mutta joka olisi tärkeä Ohjaamon kannalta. Mm. terveyspalvelut ovat esimerkki toimialasta, jolla on linkki Ohjaamoihin, mutta toimialalla Ohjaamojen osallistumiseen ei pystytty panostamaan riittävästi muiden tehtävien ohessa. Tämä on vaikuttanut sitoutumisen tasoon.

Lahden Ohjaamon kehittyessä keskeistä on ollut vahva paikallislähtöisyys, mikä mahdollistaa alueellisten voimavarojen kokoamisen aluelähtöisesti. Ohjaamoja käynnistettäessä ohjaus ministeriöiden suunnasta oli voimakkaampaa. Toiminnan kehittyessä on vastuu siirtynyt vahvemmin kaupungille. Siirron myötä paikallisesti on voitu sopia tarkemmin, miten toiminta järjestetään ja voitu vielä vahvemmin tuoda aluelähtöisyyttä toimintaan. Vapaus on tuonut lisää liikkumavaraa ja mahdollistanut toiminnan kehittymisen yhdyspinnoilla vielä rohkeammin. Haaste on, saadaanko kehittämistyössä huomioitua eri tahojen toiveet ja näkökulmat, kun toiminta on selkeästi yhden tahon vastuulla. Ohjaamon vahvuus on, että toimintaa kehitetään monialaisesti ja yhdistetään eri tahojen asiantuntemusta ja laajasti alueellisia voimavaroja, mikä on myös jatkon kannalta tärkeää.

Yhdyspintojen kehitykselle haasteita asettaa edelleen mm. lainsäädäntö sekä eri tietojärjestelmien yhteensopimattomuus ja edelleen eri toimialojen erilaiset toimintakäytännöt. Lisäksi joissain tapauksissa haaste on ollut se, että kaikki toimijat eivät ole kyenneet sitoutumaan toivotulla vahvuudella Ohjaamoihin johtuen mm. siitä, että hallinnonalalla Ohjaamoon liittyvä toiminta ei ole osa suoraan yhteydessä hallinnonalan perustehtävään ja siksi resursseja ei ole kohdennettu Ohjaamoihin. Myöskään kaikkien hallinnonalojen sisäiset toimintatavat eivät taivu Ohjaamojen vapaamuotoisempaan ja epäformaaliin toimintaan riittävällä tavalla.

Lahden Ohjaamon yhdyspintojen toimivuuden edellytyksenä on ollut myös varsin näkyväksi varmistettu asema kaupungin hallintorakenteessa ja myös ymmärryksen lisääminen Ohjaamosta nuorisopalveluiden kautta kaupungin hallinnossa. Ohjaamoa on tehty tunnetuksi ja saatu edistettyä Ohjaamon huomioimista eri hallinnonalojen toiminnassa. Erityisen tärkeä hallinnonvälisten yhdyspintojen toimivuudelle on, että poikkihallinnollisen yhteistyön tärkeys ymmärretään hallinnonaloilla erityisesti johtotasolla, jota kautta yhteistyön vaatima mahdolliset muutokset toimintakäytännöissä tai lisäpanostukset saadaan toteutettua. Lisäksi tärkeää on tietoisuus Ohjaamoista ja työntekijöiden mahdollisuus sitoa omaa panosta nimenomaan Ohjaamotyöhön.

Erityisenä piirteenä (suhteessa useaan muuhun Ohjaamoon) Lahden Ohjaamossa on vahvasti kehittynyt yhteistyöside ja yhdyspinta yrityksiin ja elinkeinoelämään. Keskeistä toimivalle yhteistyölle ja yritysten mukaan saamiselle ovat olleet palvelujen kehittäminen nuorten lisäksi yrityslähtöisesti ja yritysten kanssa yhteistyössä. Yritykset onkin määritelty nuorten lisäksi toiseksi Ohjaamo-toiminnan kohderyhmäksi ja ne ovat osallistettu vahvasti toimintaan

¹⁶ Ohjaamo Lahti – työkirja. Seitsemän myyttiä työstä. ><http://ohjaamolahti.fi/tyokirja.pdf><

mukaan. Yhteistyössä on kehitetty useita toimivia ja myös muihin Ohjaamoihin levinneitä työllistämis- ja rekrytointipalveluita, kuten Matkalla Duuniin, Vartissa töihin ja Non Stop Rekry. Lisäksi mm. henkilöstöpalveluyritysten kanssa tehdään aktiivisesti yhteistyötä nuorten välittämässä työelämään. Kehitettävänä asiana yritys kenttää voitaisiin saada vielä laajemminkin mukaan Ohjaamo-verkostoon.

Hyvin toimiva yhteyspinta on myös nuorten yrittäjyyden edistäminen, jossa usealla hallinnonalalla tehdään yhteistyötä ja tuetaan mm. Ladecin nuoriin kohdistettuja yrittäjyyskoulutustoimia.

Myös koulutuslaitosten (perusopetus, Salpaus, LAMK, LUT) kanssa yhteistyö on kehittynyt säännöllisempään suuntaan ja yhdyspinnat ovat tiivistyneet. Yhteistyössä käydään mm. säännöllisesti läpi nuorien koulutustarpeita ja kartoitetaan opiskelumahdollisuuksia yhteistyössä oppilaitosten henkilöstön kanssa. Lisäksi oppilaitosten kanssa järjestetään tilaisuuksia, joissa ne tiedottavat opiskelumahdollisuuksista.

Tunnistettuja tekijöitä, jotka ovat edesauttavat yksittäisten yhdyspintojen toimivuutta ovat olleet erityisesti Ohjaamo edeltäneet valmiit henkilökohtaiset verkostot ja niiden kautta muodostunut yhteisymmärrys yhteistyön tarpeesta ja käytännöistä (mm. kaupunki ja TE-toimisto), Ohjaamon ohjausryhmän työ eri toimijoiden toiminnan yhdensuuntaamisessa sekä ketterät sopimiskäytännöt yhteistyön tavoista (mm. viikoittaiset suunnittelupalaverit) ja mahdollisuus kehittää toimintaa ruohonjuuritasolla.

Maakunta-, sote-, ja kasvupalvelu-uudistuksen jälkeinen tulevaisuus

Lahden Ohjaamo on toiminut hyvänä yhteistyön alustana mukana oleville toimijoille ja sillä on myös pystytty tehostamaan nuorten ohjautumista palveluluihin. Toimintamallia on paikallistasolla pidetty suurelta osin hyvänä ja se on jatkanut Ohjaamo-toimintaa edeltänyttä ja Ohjaamon ESR-hankkeessa jatkettua kehitystyötä entistä paikallislähtöisemmin. Keskeistä on ollut, että nuorisopalveluissa on pyritty edistämään nuorten kokonaisvaltaista ja hallinnonrajat ylittävää palveluprosessia, jossa huomioidaan laajasti nuorten tarpeet kokonaisuutena. Tämä on myös jatkossa tärkeää riippumatta siitä, onko Ohjaamojen vastuutahona maakunta tai toinen taho. Keskeistä on mm. miten tulevat organisaatorakenteet ja niiden toimintakäytännöt mahdollistavat Ohjaamo-tyyppisen toiminnan.

Maakunta- ja Soteuudistusta ajatellen yhtenä haasteena pidetään, miten tärkeänä pidetty paikallislähtöisyys varmistetaan maakunnallisessa Ohjaamossa. Maakunnallista toimintamallia ei ole uhka paikallislähtöisyydelle, jos kunnissa on mahdollisuus räätälöidä omia toimipisteitä oman kunnan palvelujen, toimijoiden ja tarpeiden mukaisesti. Tärkeää on, että paikallistasolla jätetään riittävästi liikkumavaraa paikallisiin tarpeisiin vastaamiselle, eikä aseteta liian tiukkoja raameja.

Lisäksi haaste on, miten vuosien saatossa muodostuneet usein henkilökohtaisiin suhteisiin perustuneet verkstorakenteet saadaan säilytettyä tarvittavilta osin hallinnollisissa muutoksissa. Kyseiset verkostot ja henkilökohtaisella tasolla muodostuneet yhteistyökäytännöt ovat olleet keskeinen tekijä yhdyspintojen toimivuudelle.

4.5.2 Ohjaamo Rovaniemi

Toimintamallin taustat

Rovaniemen Ohjaamon kehitystyö käynnistyi huhtikuussa 2015 Nuorisotakuun kuntakokieluna ja ESR-rahoituksella osatoteuttajina Rovaniemen kaupungin ohella toimii Rovaniemen koulutuskuntayhtymä ja Nuorten Ystävät ry. Nuorisotakuukokeilua koskevassa paikallisessa sopimuksessa määriteltiin Lapin TE-keskuksen, Rovaniemen kaupungin ja koulutusorganisaation velvoitteet¹⁷. ESR-rahoitus tulee päättymään vuoden 2018 lopussa, ja Rovaniemen kaupunki on sitoutunut jatkamaan toimintaa tulevana vuonna hankerahoituksen päättyessä.

Ohjaamo palvelee kaikkia nuoria, mutta ESR-hankkeen tavoitteiden myötä työttömät ovat muodostuneet keskeiseksi kohderyhmäksi. Kuntakokeiluun lähdeittäessä Rovaniemellä alle 29-vuotiaiden nuorten työttömien työnhakijoiden, sairauspäivärahalla tai kuntoutustuella olevien henkilöiden lukumäärät olivat asukaslukuun suhteutettuna valtakunnallista keskiarvoa korkeammat. Kehittämishankkeen tavoitteena on ollut saada aikaan tarvittavat muutokset palveluverkoston rakenteissa, palveluprosessin koordinoinnissa ja johtamisessa palvelun vaikuttavuuden ja tehokkuuden parantamiseksi toiminnan vakinaistamiseksi hankekauden päättyessä.¹⁸ Tehty kehitystyö on onnistunut tavoitteissaan ja eri toimijoiden välinen yhteistyö on muotoutunut säännölliseksi yhdessä tekemiseksi, ja työnjako sekä vastuut ovat selkiintyneet. Palvelu ovat nopeammin nuorten saatavilla palveluprosessin laadun parantumisen myötä. (Valtakari ja Nyman 2017.)

Yhteistyökumppanit ja yhdyspinnat

Ohjaamotoiminnan koordinaatio sijaitsee Rovaniemen kaupungin strategisen hallinnon alla kehittämispäällikön alaisuudessa. Sijainti hallinnossa koetaan onnistuneena ja neutraalina hallintorajat ylittävän yhteistyön kehittämisen kannalta. Toiminnan resurssointiin osallistuu lukuisia eri toimijoita. Ohjaamossa on tarjolla TE-toimiston sekä etsivän nuorisotyön, tieto- ja neuvontapalveluiden, koulutusohjauksen, työhönvalmennuksen, terveysneuvonnan, sosiaalipalveluiden, asumisohjaajan ja talousneuvonnan palveluita kaupungin ja järjestöjen tuottamina sekä Kelan palvelut etäyhteydellä viikkokalenterin mukaisesti sekä ajanvarauksella. Ohjaamossa sijaitsee myös koko Lapin aluetta palveleva TE-toimiston asiantuntija. Lisäksi samassa rakennuksessa toimii nuorten terveyspalvelut, joiden kanssa yhteistyö on fyysisen läheisyyden myötä tiivistynyt. Asiakasvastaavia ja hallintoa lukuun ottamatta Ohjaamossa työskennellään osa-aikaisesti eri yhdyspinnoilta. Tilannekohtaisesti yhteistyötä ja palveluntuotantoa tehdään Ohjaamossa tai sen ulkopuolella järjestettävien tilaisuuksien, tapahtumien ja hankkeiden puitteissa jatkuvassa tai satunnaisessa yhteistyössä muiden toimijoiden, esimerkiksi yritysälämän ja järjestöjen kanssa.

Palvelukokonaisuus ja asiakasohjaus sekä kehittämistyö tapahtuvat laajassa verkostossa, johon kuuluu toimijoita Rovaniemen kaupungin eri hallinnonaloilta, kuntayhtymästä, TE-toimistosta, Kelasta, oppilaitoksista, järjestöistä ja yritysälämästä. Verkosto kokoontuu kuukausittain, ja tiedotusta tapahtuu viikoittain. Yhteistyötä tehdään Lapin kuntien kanssa sekä alueellisten toimijoiden lisäksi myös maakunnan rajat ylittävästi ja valtakunnallisesti. Vertaisopiminen muiden Ohjaamoiden kanssa on tiivistä yhteisten tapaamisten ja muun yhteydenpidon turvin. Ohjaamossa panostetaan nuorten osallisuuteen palvelujen suunnittelussa ja toteutuksessa yksilötasolla ja yhteisöllisesti. Nuoret ovat hyvin löytäneet Ohjaamon paikkana,

¹⁷ Ks. esim. Nuorten ohjaamo – matalan kynnyksen asiointipiste. Saarelainen, Tarja. Sosiaalialan 4. ajankohtaisfoorumi ja Sociopolis -hankkeen aloitusseminaari.

¹⁸ [Euroopan sosiaalirahaston \(ESR\) rahoittaman hankkeen kuvaus](#). Yksilöllistä ohjausta ja tukea nuorille matalan kynnyksen asiointipisteestä - Nuorten ohjaamo

jossa voi tulla kohdatuksi ja ohjatuksi eteenpäin palveluketjussa nuoren omista tarpeista lähtien. Nuoret ohjautuvat Ohjaamoon pääsääntöisesti oma-aloitteisesti muun muassa toisen nuoren tai läheisen suosituksesta, ja näkyvyyttä on pyritty edistämään markkinointitoimenpiteillä verkostotoimijoiden kautta ja sosiaalisessa mediassa. Eri toimijat kokevat hyödylliseksi toimisen Ohjaamo-alustalla, jossa nuoret sekä muut saman asiakasryhmän ja tavoitteen parissa työskentelevät voi tavoittaa. Asiantuntijuuden jakaminen, asiakasohjaus ja verkostotoiminta on ohjaamotoimijoiden yhteistyön kulmakiviä yhdyspinnoilla.

Kuntakokeiluun kohdistuvaa paikallista sopimusta lukuun ottamatta sitoutuminen on perustunut toiminnasta saatavaan hyötyyn, ja toimijat ovat tuoneet resurssinsa toimintaan ilman kirjallisia sopimuksia. Hankeresurssien loppuessa vuoden 2018 lopussa suunnitelmassa on laatia kumppanuussopimukset, joihin haetaan tietoa hyvistä käytännöistä.

Rovaniemen Ohjaamoa kehitetään 1) *palveluiden käyttöliittymänä* ja 2) *kehittämisalustana*. Käyttöliittymää edustaa nuorten kohtaama ja moniammatillisen tiimin muodostama nuoren palveluntarpeen mukainen Ohjaamo-toiminta. Kehittämisalustalla verkostoon kuuluvat toimijat voivat kehittää yhteistyötä, työnjakoa ja toimintatapoja sekä yhteisiä ja omia palveluita yhdessä nuorten kanssa. Rovaniemellä käyttöliittymän ja kehittämisalustan lähtökohtana on ekosysteemijattelu. Kehittämistoiminnan tavoitteena on muodostaa verkostotoimijoiden kanssa asiakkaille ja palveluja rahoittaville organisaatioille lisäarvoa tuottava ekosysteemi: (Saarelainen yms. 2017.)

- jonka toiminta pohjautuu yhteisen asiakastarpeen määrittelyyn ja tulkintaan yksittäisen nuoren ja verkoston työnjaon näkökulmasta;
- joka palvelutarpeeseen vastaamiseksi hyödyntää verkostonsa osaamista tietoa jakamalla, yhdessä tietoa tulkitsemalla ja analysoimalla, tuottamalla tietoa, oppimalla ja ratkaisemalla ongelmia; sekä
- jonka strategiatyön avulla verkoston jäsenet yhteensovittavat tavoitteitaan ja toimenpiteitään sekä tehtävien siirtämiseksi yli organisaatorajojen tai tehtävien muuttamiseksi päällekkäisyyden välttämiseksi sekä tuovat kehittämistyön asiakas- ja kuntalaisrapinnasta poliittiseen päätöksentekoon.

Toiminta käyttöliittymänä perustuu nuoren kohtaamiseen nuoren palveluntarpeen selkiyttämiseksi, palveluun motivoimiseksi sitouttamiseksi. Nuorta pyritään kuulemaan ja antamaan tunne, että aikuinen ottaa nuoren asiat hoitaakseen yhdessä nuoren kanssa nuoren itsensä asettamista lähtökohdista. Nuorelle organisaatorajat pyritään tekemään näkymättömäksi, kun nuori liikkuu asiakaspolussa saattaen vaihtaan. Asiakas on toiminnan keskiössä ja jotta nuori saisi vaikuttavan ratkaisun, toiminta on rakentunut sekä 1) *nopeasti asiakastarpeisiin reagoivat tiimien* että 2) *pysyvämmät tiedon, neuvonnan ja ohjauksen rakenteiden* ympärille. Tiimit muodostuvat toimijoiden omien valintojen ja osaamisen perusteella yhteisten mielenkiinnon kohteiden ympärille, eikä niitä johdeta tiukan keskitetysti vaan ne toimivat asiakastarpeen pohjalta (mm. koulunsa keskeyttäneiden oppilaiden asiaa hoitavien tiimien tapaamiset). (Saarelainen yms. 2017.)

Onnistumiset ja kehittämiskohteet

ESR-hankerahoituksen koetaan olleen keskeisessä asemassa *ohjaamomaisen toimintatavan* kehittämisessä Ohjaamon palveluverkoston ja nuorten parissa työskentelevistä ammattilaisten yhteistyönä. Kehittämistyö käynnistettiin työpajoilla, jossa pyrittiin löytämään toimijaverkoston kanssa yhteinen suunta ja ymmärrys kehitettävästä kokonaisuudesta, joka tarjoaa

kaikille 15-29 -vuotiaille nuorille matalan kynnyksen palvelupisteen tuomalla eri tahot toimimaan yhteisellä alustalla, sekä kartoittamalla yhdessä nuorten, erityisesti opintonsa keskeyttäneiden ja työttömien tilannetta Rovaniemellä (Saarelainen yms. 2017).

Yhteisen ymmärryksen löytyminen toiminnan tavoitteista ja painopisteistä on vaatinut aikansa, ja kehittämisrauhaa tarvittiin varsinkin toiminnan alussa yhteisen suunnan löytämiseen ja sitoutumiseen samoihin asioihin. ESR-hankkeen ohjausryhmä on toiminut keskeisenä kehittämistoimijana. Toisaalta ESR-hankkeessa määritellyt raamit ovat osaltaan sitoneet kehittämistyötä. Yhteistyötä on kehitetty hiljattain muodostamalla kehittämistyöryhmä, jonka toimintamuoto on vielä rakentumassa. Kehittämistyöryhmän tarkoituksena on vähentää keskinäistä sopimista ja edistää keskusteluyhteyttä ja tiedonvaihtoa. Kehittämistoiminnassa on edetty myös TESSU-hankkeessa¹⁹, jonka puitteissa vastikään laadittiin muun muassa yhteistoiminnallisesti toimintasuunnitelma ensi vuodelle, minkä toivotaan edistävän verkostotoimijoiden sitoutumista yhteisiin tavoitteisiin.

Halu auttaa yhteisiä asiakkaita sekä yhteinen tila konkreettisena yhdistävänä tekijänä ovat merkittäviä tekijöitä yhteistyön onnistumisessa ja kehitettävän kokonaisuuden hahmottamisessa. Yhteinen tila on parantanut palveluprosessia niin asiakkaan näkökulmasta kuin myös edistänyt toimijoiden yhteistyön kehittymistä ja palveluintegraatiota. Ohjaamoon ollaan tyytyväisiä niin asiakkaiden kuin myös yhdyspinnoilla toimivien toimijoiden taholta, ja Ohjaamobrändiin on syntynyt positiivinen miellejyhtymä. Ohjaamon nuorilähtöiseen ja työntekijöiden kannalta toimivaan toimintamalliin halutaan sitoutua ja moniammatillisen työskentelyn nähdään merkittävästi lisäävän asiantuntijuutta. Toimijoiden välinen yhteisöllisyys on ollut tärkeää palveluintegraatiossa onnistumiseksi. Moniammatillista yhteistyötä on rakennettu säännöllisten tapaamisten ja työnohjauksen keinoin. Toiminnassa on onnistuttu kokeilemaan uusia tapoja tavoittaa ja ohjata nuoria sekä keräämään tietoa alueen nuorista kohde-ryhmän tavoittamiseksi. Ohjaamo on edistänyt toimijoiden keskuudessa tietoisuutta alueen palveluista sekä sujuvia yhteyksiä ohjata asiakasta palveluketjussa eteenpäin. Palveluverkoston jäsenten koetaan olevan hyvin saavutettavissa. Asiakasohjausta edistää luottamus, avoin kommunikaatio ja tietojen vaihto ja mahdollisuus hyödyntää eri yhteistyömuotoja. Epävirallista vuorovaikutusta pidetään ensisijaisena toiminnan kehittämisessä, joskin myös viralliset tapaamiset ovat avainasemassa. Organisaatorajoja on mahdollista ylittää tiedonvälityksellä yksittäisten toimijoiden välillä, samalla kun yhteisiä neuvotteluja on mahdollista käydä organisaatioiden välillä. Yhteiset tilaisuudet ja tapahtumat tuovat toimijoita yhteen, ja yhdessä toteutettuja hankkeita pidetään hyödyllisinä. Näin ollen tietojärjestelmiä ja asiakastietoja sekä moniammatillisessa, organisaatorajat ylittävässä tiimissä työskentelyn haasteita ei koeta ylittämättöminä.

Toimijat ovat tyytyväisiä myös kehittämisalustan toimintaan, vaikka siinä nähdään vielä käyttöliittymää enemmän kehitettävää suhteessa ekosysteemin tavoitteisiin. Verkoston jäsenet kokevat yleisesti, että verkosto on onnistuttu luomaan hyvin ja yhteiskehittäminen on hyödyllistä sekä Ohjaamon että oman organisaation toiminnan näkökulmasta. Kuukausittaisia verkostotapaamisia pidetään hyvänä käytäntönä. Erityisesti *nuorten ohjausryhmää* pidetään onnistuneena toimintatapana ja alustana nuorten tavoittamiseksi. Nuorten ohjausryhmä on avoin kaikille nuorten palveluiden kehittämisestä kiinnostuneille nuorille kokoontuen noin kerran kuussa. Nuorten ohjausryhmä ei rajoitu ainoastaan palvelemaan Ohjaamon kehittämistä vaan Ohjaamo tarjoaa näin myös kehittämisalustan nuorten kanssa tehtävään kehi-

¹⁹ Lisätietoja TESSU-hankkeesta: <http://kohtaamo.info/tessu>

tystyöhön muissa nuorta koskevissa asioissa. Mukana kehittämistoiminnassa on myös Rovaniemen nuorisohallitus- ja valtuusto, jotka on kutsuttu mukaan Ohjaamo-verkoston seminaari- ja kehittämispäiviin ja niitä tiedotetaan säännöllisesti toiminnasta.

Kolme vuotta on ollut verrattain lyhyt aika selkeyttää Ohjaamon roolia ja toimenkuvaa koko nuorten hyvinvoinnin toimintakentällä alueella, ja yhteistyö palveluverkostossa on monella osa-alueella vasta syntymässä tai syvenemässä. Epäselvyyttä Ohjaamon roolista alueen palveluissa on yhä olemassa ja näin ollen myös päällekkäistä toimintaa esiintyy. Selkiyttämistä tavoitteista, eri toimijoiden rooleista ja tehtävistä ja vastuista kaivataan yhä niin Ohjaamon sisäisessä kuin myös ulkoisessa toiminnassa. Yhteisestä selkeästä asiakkaasta, perustavoitteesta ja luottamuksesta huolimatta toiminta tarkentuu eri suuntiin. Erityisesti järjestötoimijoita ei ole saatu toivotusti mukaan toimintaan ja toisaalta kehittämisalustana on vielä tehtävää, jotta kaikki toimijat kokisivat sen toimivan alustana ja voivansa toimia siinä tasavertaisina kumppaneina. Ekosysteemiseen toimintatapaan on siis vielä matkaa, ja toiminta koetaan tällä hetkellä vielä liian hankelähtöisenä kumppanien välisen toiminnan sijaan. Toimijat kaipaavat aikataulutettua ja päämäärätietoista yhteiskehittämistä, suunnittelua ja toimintaa sekä toiminnan yhteistä arviointia. Yhdyspinnoille kasaantuvan ennaltaehkäisevää työtä tukevan tiedon tuottamiseen ja hyödyntämiseen ei ole tällä hetkellä asetettu tavoitteita vaan tiedontuotanto on keskittynyt ESR-hanketta koskevan arviointitiedon tuottamiseen, joka on omalta osaltaan haastavaa ohjaamotyypisessä toiminnassa.

Ennaltaehkäisevän toiminnan osalta Ohjaamossa on vielä paljon hyödyntämätöntä potentiaalia ja keskeisiä toimijoita on vielä kiinnittymättä Ohjaamoon ja toimintatapoja syntymättä. Näitä toimijoita ja toimintoja voivat muun muassa olla arjen- ja stressinhallinnanohjaus, liikunta-/harrastaneuvot, seksuaalineuvonta, toimintaterapia, kansalaisopisto ja vapaa sivistystyö, tarjoten palveluita yksilöohjauksena tai ryhmätoimintana kursseina tai vertaisryhminä. Kehittämistä koetaan nuorten rinnalla kulkemisessa. Jatkuvan erityisen tuen palvelupolussa on myös yhä kehitettävää, sekä oikea-aikaisessa palveluiden kohdentumisessa ja saatavuudessa.

Olemassa olevien yhdyspintojen osalta verkostotoimijat toivat esille myös muita yksityiskohtaisempia esimerkkejä kehittämiskohteista yhdyspinnoilla, erityisesti:

- etsivän nuorisotyön ja Ohjaamon työnjaon selkiyttäminen
- nuorisopalveluiden perustoimintojen hyödyntäminen
- tunnettuuden lisääminen ja yhteistyön kehittäminen sosiaali- ja terveysalan toimijoiden kanssa, erityisesti erityistason terveydenhuollon kuten nuorisopsykiatrian kanssa
- sosiaaliohjaajan hyödyntäminen linkkinä toimijoiden välillä
- yhteistyön tiivistäminen toisen asteen toimijoiden kanssa, jotta kaikki opintonsa keskeyttäneet tavoitetaan tai toisaalta oppilaina olevia koskeva tieto välittyisi puolin ja toisin
- tunnettuuden lisääminen TE-hallinnon sisällä
- yhteistyön muodot yritysten kanssa

Arjen työssä parannettavaa löytyy asiakkaan tilannetta koskevan tiedonkulun lisäämisessä, tiiviimmässä yhteistyöstä esimerkiksi parityöskentelyn, saattaen vaihdon, teemoitetun yhteistyön ja ryhmätoiminnan osalta. Tilan osalta on myös ollut keskustelua, sillä luottamukselinen keskustelu nuorten kanssa on nykyisissä Ohjaamo-tiloissa vaikea järjestää. Henkilöstön vaihtuvuus koetaan myös vaikeuttavan toimintaa. Toimintatapoja muokataan jatkuvasti

tarpeiden ja mahdollisuuksien mukaan. Toimijälähtöisestä viikkokalenterista ollaan esimerkiksi siirtymässä kohti asialähtöistä kalenteria.

Digitaalisten ratkaisujen kehittäminen ja käyttöönotto täydentämään kasvokkaisia palveluita nähdään keskeisenä nuorten tavoittamiseksi ja palvelemiseksi sekä tehokkuuden ja ketteryyden edistämiseksi yhdistäen eri toimijoiden voimavaroja. Odotuksia kohdistuu Kohtaan kehittämään yhteiseen verkkopalvelujärjestelmään sekä Ohjaamojen yhteiseen verkkosivustoon. Verkkopalvelujärjestelmän avulla nähdään avautuvan mahdollisuuksia erityisesti ryhmätoiminnan toiminnalliseen kehittämiseen, mikä nähdään houkuttelevana sekä toimijoiden että nuorten keskuudessa.

Vaikuttavuutta on edistänyt toiminnan räätälöinti paikallistarpeisiin sopivaksi kokeilemalla erilaisia toimintamalleja, säilyttämällä toimivat ja luopumalla huonoista. Tärkeänä tekijänä on kunnan tahtotila ja resurssointi kehittämistoimintaan, mikä houkuttelee myös muita toimijoita mukaan omilla resursseillaan.

Maakunta- ja sote- ja kasvupalvelu-uudistuksen jälkeinen tulevaisuus

Rovaniemen Ohjaamo keskittyy toimimaan Rovaniemen kaupungissa. Merkittävä osa Lapin nuorista suorittaa mahdolliset opintonsa Rovaniemellä, ja yhteistyö nivelvaiheissa kuntien kanssa on vakiintunutta. Myös Sodankylän varuskunnan kanssa tehdään yhteistyötä. Toimintaa jalkautetaan maakuntiin irtotilaisuuksina, kiertueina ja etäyhteyksillä. Kehittämistoimintaa pyritään tekemään yhdessä kuntien kanssa, ja kokeiluja yhteistyöstä on tehty. Rovaniemellä sijaitsee Lapin ainoa toimintansa vakiinnuttanut Ohjaamo. Ohjaamomaista toimintaa on kuitenkin kehitetty muuallakin, ja esimerkiksi Kemissä alkoi keväällä 2018 ESR-hanke Ohjaamo-toiminnan kehittämiseksi. Myös Pellossa on ollut kiertävän Ohjaamo-toiminnan kokeilu.

Pieni asukasmäärä vaatii Lapissa innovatiivisia ratkaisuja hyvinvointi- ja terveystalouden tuotannossa yhdenvertaisten palveluiden turvaamiseksi vähemmistöjen tarpeet huomioiden myös pienissä kunnissa. Tällä hetkellä toimijat ovat hajanaisia Lapissa ja eri toimijoiden tunnistamiselle ja koordinoimiselle on tarvetta. Koordinointia voidaan kuitenkin toteuttaa hyvin eri tavoin, eikä esimerkiksi ole selkeää, millaisen roolin Rovaniemen Ohjaamon tulisi ottaa koko Lapin alueella. Maakunta-, sote- ja kasvupalvelu-uudistuksien toteutuminen ja tuottamisvastuun selkiytyminen tulevat selkiyttämään Rovaniemen Ohjaamon yhdyspintoja ja mahdollista asemaa.

Epävarmuus tulevaisuudesta on vaikeuttanut Ohjaamon toiminnan suunnittelua ja päätöksentekoa. Tilanne on ollut haastava, sillä hankerahoituksen päättyminen osuu maakunta-, sote- ja kasvupalvelu-uudistuksen aiheuttamien epävarmuuksien kanssa samaan aikaan. Kunta on kuitenkin sitoutunut jatkamaan toimintaa. Kunta ja muut toimijat eivät kuitenkaan kykene tekemään päätöksiä pitkäjänteisesti järjestäjä-tuottajavastuukysymysten ollessa auki. Ohjaamo-toiminta on vielä kehitysvaiheessa ja palveluverkoston koordinaatioon tarvitaan resursseja.

Perhekeskus tulee jatkossa muodostamaan merkittävän yhdyspinnan Ohjaamolle. Luontevaa yhteistyön muotoa LAPE-toimijoiden kanssa vielä haetaan. Koetaan kuitenkin selvänä, että yhteistyö ja synergiat nuori-/perhelähtöisten ratkaisujen kehittämiseksi ja pienen asiakaskunnan palvelemiseksi ovat tärkeitä. Mallinnuksia tarvitaan, jotta erilaiset asiakas- ja perhekohtaiset polut ja niille syntyvät yhdyspinnat tunnistetaan. Ikärajojen mielekkyyttä palveluissa saattaa olla tarpeen kyseenalaistaa, mutta koetaan tärkeänä, että nuorella on mahdollisuus tunnistaa matalan kynnyksen palvelu omakseen. Tarvetta koetaan koordinoivalle taholle, joka edistäisi kuntalaisten elinkaareen perustuvan palveluntuotannon integraatiota ja

erityisesti veisi ennaltaehkäisevän puuttumisen mahdollisuudet uudelle tasolle palveluntarvetta koskevaa tiedontuotantoa ja -välitystä ja niitä koskevia ratkaisuehdotuksia edistään yhdyspinnoilla ja päättävissä elimissä.

4.6 Allianssimalli

Tesoman hyvinvointiallianssin tausta

Tesoman hyvinvointiallianssin perustaminen on osa Tampereen palvelumallityötä, jossa rakennetaan toimintatapaa, jossa palveluita keskitetään monialaisiin hyvinvointikeskuksiin. Ennen allianssin perustamista Tesoman terveysasema oli ollut jo jonkin aikaa käyttökielossa. Haastateltujen mukaan palvelut olivat tällöin kokonaisuutena hajanaisia ja niiden johtaminen on tapahtunut sektoreittain. Haastatellut myös totesivat, että allianssin kohdalla haluttiin ylittää kysymys valinnasta yksityisen ja julkisen välillä. Perinteisesti näiden välillä on jopa vastakkainasettelua ja tällaisesta ajattelusta haluttiin päästä eteenpäin. Ajatuksena on, että yksityinen ja julkinen voivat jopa parhaimmillaan oppia toisiltaan.

Tutustuminen allianssiin tapahtui rantaväylähankkeen kautta, josta heräsi ajatus allianssin hyödyntämisestä myös palvelutuotannossa. Haastattelujen mukaan allianssia on Suomessa kokeiltu palvelutuotannossa kerran ennen Tesoman allianssia. Kokeilu tapahtui Kuopiossa ja palvelukokonaisuutena olivat vanhuspalvelut. Allianssi kuitenkin epäonnistui ja toiminta loppui lyhyeen. Kokeilu kaatui ilmeisesti yhteisen johtamisen puuttumiseen. Myös Iso-Britanniassa ja Yhdysvalloissa on käytetty allianssia palvelutuotannossa. Haastateltujen mukaan Allianssin lähtökohtana oli kumppanuusmallin muodostaminen, jossa on paljon toimijoita. Allianssin toimijoilla on yhteiset resurssit, yhteiset tavoitteet ja yhteiset tilat. Kaikilla toimijoilla on kuitenkin oma roolinsa ja tämä on jopa edellytyksenä allianssin toiminnalle.

Allianssin tehtävänä on tuottaa Tesoman alueelle:

- Terveysaseman ja suun terveydenhuollon vastaanottopalvelut
- Äitiys- ja lastenneuvolan sekä kotipalvelun ja perhetyön palvelut
- Nuorisopalvelut
- Kotihoidon ja tehostetun palveluasumisen palvelut
- Kirjastopalvelut
- Yhteisöllisyyttä ja 3. sektorin toimintaan edistävät palvelut

Allianssin tavoitteina on edistää Tesoman alueen asukkaiden hyvinvoinnin ja aktiivisuuden lisääntymistä, palveluiden uudistumista ja asiakaslähtöisyyttä sekä hyvinvointipalveluiden tuotannon kannattavuutta ja tehokkuutta. Kaikki allianssitoimijat ovat sitoutuneet näihin tavoitteisiin yhteisesti. Vaikuttavuus- ja tuottavuustavoitteiden toteutumista seurataan ja mitataan tavoitteiden pohjalta määriteltujen mittareiden kautta. (Tampereen kaupunki 2018.)

Ote Tesoman allianssin tulosalueista ja mittareista

Avaintulosalue (ATA)	ATA:n painoarvo	Mitä tavoitellaan	Mitä mitataan	Mittaamisen kohderyhmä	Tietolähde	Mittarin painoarvo
3. Ikääntyneet ovat toimintakykyisiä ja hyvinvoivia	15 %	Ikääntyneiden kotona-asuminen ja toimintakyky	Kotihoidon asiakkaiden toimintakyky	Allianssin kotihoidon asiakkaat	Treen sosiaali-palvelujen asiakasjärjestelmä	5 %
		Ikääntyneiden hyvinvointi, päivystyksen käyttötarpeen väheneminen	Acutan käytön kustannukset per asukas	Allianssin kotihoidon ja tehostetun palveluasumisen asiakkaat	Tampereen SAP	5 %
		Ikääntyneiden hyvinvointi, sairaanpalvelujen käyttötarpeen väheneminen	Sairaanpalvelujen käytön kustannukset per asiakas	Allianssin kotihoidon ja tehostetun palveluasumisen asiakkaat	Tampereen SAP	5 %
4. Raskaiden palvelujen käyttö vähenee	15 %	Erikoissairaanhoidon kustannusten kasvun hillitseminen	Esh-kustannusten muutos per asiakas verrattuna koko Tampereeseen	Allianssin terveysasemalle listautuneet asiakkaat	Sairaanhoitopiirien laskutus Tampereen kaupungilta; Treen SAP	15 %
5. Hyvinvointikeskuksen sidosryhmät ovat tyytyväisiä keskuksen toimintaan	20 %	Asiakastyytyväisyys	Tyytyväisyys palveluihin (NPS)	Allianssin palveluja käyttäneet asiakkaat, joita tiedossa matkapuhelinnumero ja lupa tekstiviesteihin	NSP-tekstiviestikysely palvelutapahtuman jälkeen	10 %

Kuva 5. Esimerkki Tesoman hyvinvointikeskukseen suunnitelluista mittareista (Valtioneuvosto 2018)

Tesoman allianssin johtamisfilosofia perustuu kolmeen keskeiseen lähtökohtaan:

- *Arvoa rahalle* -ajattelu: Tällaista ajattelua voisi luonnehtia erääksi asiakaslähtöisyyden muodoksi. Tesomalla nähdään kuntalaiset asiakkaina, jotka maksavat palveluista verojen muodossa. Tätä kautta palveluntuottajan ajatellaan olevan vastuussa siitä, että kuntalaiset saavat rahoilleen vastinetta, eli tässä tapauksessa hyvinvointia. Tärkeää on myös kyetä kommunikoimaan ja ilmaisemaan tuotettu arvo. Tämän vuoksi toimintaa seurataan erilaisilla mittareilla, joiden tuottamaa tietoa käytetään hyväksi toiminnan kehittämisessä.
- *Hankkeen parhaaksi* -periaate: Allianssin osapuolet asettavat allianssin edun omien intressien edelle. Allianssin päätöksenteko pyrkii aina allianssin tavoitteiden näkökulmasta optimaaliseen lopputulokseen.
- *Lean*-metodologia: Kyseessä on joukko periaatteita, joihin kuuluvat muun muassa prosessien toimivuus, ylimääräisten ja epäoptimaalisten toimintojen karsiminen tai kehittäminen sekä arvon tuottaminen asiakkaalle. Toimintaa kehitetään hiljalleen, mutta jatkuvasti. (Tampereen kaupunki 2018.)

Allianssiorganisaatio on rakennettu matalaksi ja ketteräksi, ja vastuu sekä valta työstä ovat lähellä arjen tekemistä, eli palveluvastaavilla ja tiimijäsenillä itsellään. Jokapäiväisessä työssä on mahdollista tehdä omaa työtä koskevia päätöksiä ja esimerkkinä tällaisesta on uusien toimintamallien kokeileminen. Allianssin johtamiskulttuuria luonnehditaan palvelevaksi ja valmentavaksi, ja sitä ohjaavat selkeät tavoitteet, mittarit, seuranta ja palkitseminen. (Tampereen kaupunki 2018.)

Yhteistyökumppanit ja yhdyspinnat

Tesoman hyvinvointikeskuksen perustan luovan allianssikumppanuuden muodostavat seuraavat toimijat:

- *Tampereen kaupunki*
- *Mehiläinen*
- *Setlementti Tampere*

Nämä toimijat muodostavat tätä kautta myös niin sanotut allianssin sisäiset yhdyspinnat, joskin haastattelujen ja kyselyn perusteella vaikuttaa siltä, että allianssissa mukana olevat toimijat käsittävät allianssin poistavan yhdyspinnat eri organisaatioiden väliltä ja sulauttavan nämä ikään kuin yhdeksi toimijaksi. Tämän katsotaan perustuvan viime kädessä sopimuksellisuuteen. Yhtenä kriteerinä allianssikumppanuuksien valinnassa oli näkemys digitalisaation hyödyntämisestä, jonka keskeisenä ajurina oli taloudellinen niukkuus. Tesoman tapauksessa budjetti on niin tiukka, että se pakottaa tekemään asiat uudella tavalla.

Allianssin ulkoisiksi yhdyspinnoiksi on haastatteluissa ja kyselyssä tunnistettu muun muassa seuraavat:

- Ennaltaehkäisevät palvelut
- Terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen (kulttuuri- ja vapaa-aikapalvelujen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen välisenä yhteistyönä)
- Kulttuuri- ja vapaa-aikapalvelut
- Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut
- Kouluterveydenhoito
- Kasvatus- ja opetuspalvelut
- Kaupunkiympäristön kehittämisen palvelut
- Kaupalliset palvelut



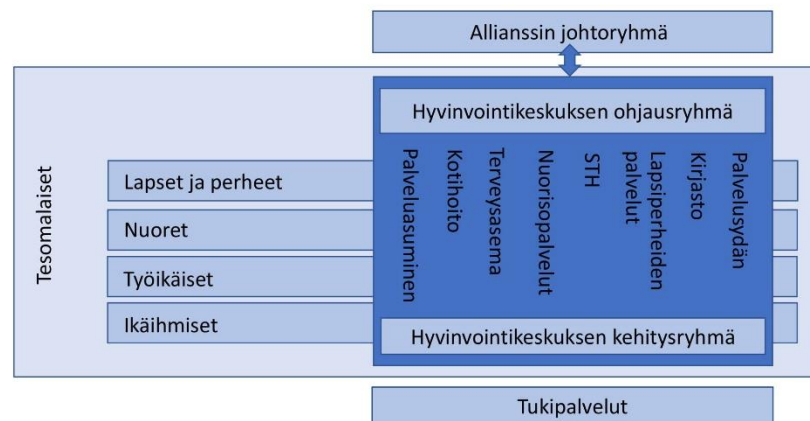
Kuva 6. Allianssi osana ekosysteemiä. (Hautamäki 2017)

Allianssin toimijoilla on tiettyjä peruseriaatteita, joihin kaikkien odotetaan sitoutuvan. Näitä ovat muun muassa yhteinen voitot ja tappiot, yhteinen vastuu tuloksesta, allianssin edun etusijalle asettaminen päätöksenteossa, syyllisiä ei etsitä ja kaikilla on selkeä roolitus, josta on johdettavissa selkeät oikeudet ja vastuut. Erimielisyydet pyritään ratkaisemaan avoimella keskustelulla. Allianssiin pyritään luomaan myös kannustimia innovatiivisuuteen ja allianssin johto pyrkii tukemaan tätä parhaansa mukaan. Tesoman yhteydessä puhutaankin ”allianssihengestä”, joka on pyritty tietoisesti luomaan. (Tampereen kaupunki 2018.)

Työnjohto ja hallinnollinen esimiestyö on osittain eriytetty allianssin sisällä toisistaan. Palvelutiimien työnjohto tapahtuu kuitenkin aina allianssin varsinaisen henkilöstön toimesta, eikä allianssin ulkopuolelta. Myös hallinnolliset esimiehet pyritään nimeämään hyvinvointikeskuksen sisäältä. Allianssikumppanit kuitenkin hoitavat henkilöstöhallinnon omien käytäntöjensä mukaisesti. Tähän kuuluvat esimerkiksi rekrytointi, sopimusasiat ja palkkiokysymykset. (Tampereen kaupunki 2018.)

Allianssiorganisaation toimintaan pyritään kehittämään jatkuvasti ja tämä on viime kädessä koko henkilöstön tehtävä ja tapahtuu hyvin pitkälti osana ruohonjuuritason päivittäistä toimintaa. Kaikilla työntekijöillä onkin kaksi tehtävää: tehdä oma työnsä ja kehittää sitä. Tesomalla pyritään aktivoimaan ja osallistamaan myös asukkaita kehittämään toimintaa. Heiltä kerätään palautetta jo olemassa olevista palveluista sekä ideoita ja kehittämisehdotuksia esimerkiksi täyttämättömistä palvelutarpeista. (Tampereen kaupunki 2018.)

Organisaatiokaavio ylätasolla



Kuva 7. Kuvaus Tesoman allianssin sisäisestä organisoitumisesta (Tampere 2018).

Allianssin johtamisen vastuut on jaettu seuraavalla tavalla:

- **Allianssin johtoryhmä (AJR):** johtaa allianssia
- **Hyvinvointikeskuksen ohjausryhmä:** johtaa allianssin operatiivista toimintaa
- **Hyvinvointikeskuksen palveluista vastaava:** johtaa hvk:n ohjausryhmää ja raportoi AJR:lle
- **Palveluvastaavat:** johtavat vastuullaan olevaa allianssin palvelua/palvelulinjaa
- **Asiakasryhmäpäälliköt:** vastaavat oman asiakasryhmänsä tarpeiden mukaisten palvelujen yhteensovittamisesta hyvinvointikeskuksessa
- **Linkkihenkilöt:** vastaavat paljon palveluja tarvitsevien yksittäisten asiakkaiden palvelujen yhteensovittamisesta hyvinvointikeskuksessa
- **Asiakasvastaavat:** vastaavat paljon tarvitsevien yksittäisten asiakkaiden palvelujen yhteensovittamisesta hyvinvointikeskuksessa
- **Kehysryhmä:** (tulevaisuuspäällikkö ja muut kehysvastaavat) koordinoi allianssin toiminnan kehittämistä (Tampereen kaupunki 2018)

Aikaisempia kokemuksia allianssimallista

Uusien palveluintegraation tapojen löytäminen on esimerkiksi Iso-Britannian terveydenhuollon piirissä (NHS) noussut viime vuosina keskeiseksi toimintapolitiikan kärjeksi. Integraatiolla tavoitellaan ensisijaisesti erillisten organisaatioiden tuottamien palvelujen parempaa integraatiota sekä resurssien tehokkaampaa käyttöä. Yhdeksi ratkaisuksi tähän on esitetty allianssimallin hyödyntämistä palvelutuotannossa. Vaikka allianssi on uusi tapa organisoida toimintaa erityisesti sote-sektorin palvelutuotannossa, on sillä pitkä historia muun muassa rakennus- ja puolustusteollisuudessa. (Sanderson ym. 2016, s. 2.)

Sanderson ym. (2016; 2017) ovat tehneet kaksi laajaa muun muassa allianssia käsittelevää kirjallisuuskatsausta, joiden yhtenä tavoitteena on ollut löytää mahdollisia NHS:n näkökulmasta hyödynnettävissä olevia oppeja. Näiden katsausten aineisto on osittain erilainen ja näkökulmat poikkeavat hieman toisistaan. Yhtäläisyyksiä on kuitenkin varsin paljon. Allianssimallin osalta tarkasteltu kirjallisuus käsittelee allianssin hyödyntämistä rakennusteollisuudessa, julkisten palveluiden tuotannossa sekä ilmailualalla. Tyypillisiksi allianssia määrittäviksi piirteiksi on tunnistettu:

- Allianssi perustuu yhteen sopimukseen tilaajan ja kaikkien allianssiin osallistuvien tuottajien välillä.
- Allianssikumppaneiden kesken on sovittu yhteisestä sanktio- ja palkitsemisjärjestelmästä, jonka kautta riskit jaetaan yhdessä. Mallissa kaikki allianssiosapuolet joko voittavat tai häviävät.
- Allianssia ei muodosteta perinteisen kilpailuttamisen ja hankinnan keinoin.
- Keskittyminen yhteistuotantoon, johon pyritään sekä hallinnollisella ohjauksella että toimijoiden kesken tapahtuvalla luottamuksellisella vuorovaikutuksen rakentamisella. Tätä kautta tavoitellaan kokemusta jaetusta kollektiivisesta vastuusta.
- Sopimuksessa ei välttämättä ole riitauttamismahdollisuutta
- Allianssi saattaa kytkeytyä myös tulosperusteisiin hankintamalleihin (Sanderson ym. 2016; Sanderson ym. 2017)

Allianssimalli on hyvin aliteoretisoitu aihe tutkimuskirjallisuudessa. Aihetta käsittelevä kirjallisuus on usein luonteeltaan normatiivista eikä siinä ole mukana teoreettista perspektiiviä tai empiiristä evidenssiä. (Sanderson ym. 2017, s. 4.) Erityisesti allianssin tuottamien hyötyjen empiirinen todistusaineisto on puutteellinen ja sen kyky edistää integraatiota otetaan kirjallisuudessa usein annettuna. On olemassa jonkin verran näyttöä siitä, että allianssilla on potentiaalia tuottaa säästöjä sekä tuottaa innovaatioita suhteellisen lyhyellä aikavälillä. Allianssin vaikutus palveluiden laatuun on kuitenkin kiistanalaista. Yksi allianssin keskeisistä tavoitteista on vähentää opportunistia sopimisosapuolten välillä ja tästä on olemassa jonkin verran näyttöä allianssia käsittelevässä kirjallisuudessa. (Sanderson ym. 2016, s. 3.)

Allianssimallin keskeinen sopimuksellinen mekanismi siirtää riskiä palvelun tilaajalta palvelutuottajalle, mikä potentiaalisesti asettaa tuottajille kannustimia löytää uusia ja innovatiivisia tapoja täyttää tilaajan toiveita. Tällaisia voivat olla esimerkiksi integraation lisääminen, parempien tulosten saavuttaminen sekä tehokkaampi resurssien käyttö. (Sanderson ym. 2016, s. 2.) Kun tilaajan tavoitteet ovat riippuvaisia monen organisaation työpanoksesta, näille organisaatioille pyritään luomaan kannustimia yhteistyöhön. Allianssissa tämä toteutuu siten, että joko osa tai kaikki taloudellisista riskeistä jaetaan tuottajien ja tilaajan kesken. Allianssisopimus saattaa sisältää myös tulosperustaisen sopimisen piirteitä. (Sanderson ym. 2017,

s. 4-5.) Allianssi on tunnistettu mekanismiksi, joka saattaa edesauttaa julkisen sektorin koordinoitua uuden julkisjohtamisen jälkeisissä systeemeissä ("post-NPM"), joissa tyypillisesti korostuu tuottajien kannustaminen yhteistyöhön erilaisten sopimuksellisten mekanismien kautta. (Sanderson ym. 2017, s. 2.)

Allianssisopimus sisältää jaetun kannustin-/sanktiojärjestelmän, jossa jaetaan rahallisia palkkioita ja rangaistuksia toimijoiden välillä ennalta sovitulla kaavalla sen mukaan, miten allianssin tavoitteisiin päästään. Kirjallisuuden perusteella myös tilaaja osallistuu allianssissa palkkio-/sanktiojärjestelmään. (Sanderson ym. 2017, s. 6.) On havaittu, että allianssia muodostettaessa transaktiokustannukset saattavat muodostua korkeiksi. Tämä ilmiö kytkeytyy erityisesti neuvotteluprosessiin ja yhteisten tavoitteiden määrittelyn vaiheeseen. Yhteisen käsityksen muodostaminen tavoitteiden saavuttamisen mittaamisesta tapahtuu usein varsinaisten sopimuksessa sovittujen toimintojen ulkopuolella ja monesti sekä tilaaja että tuottaja käyvät koko sopimuskauden ajan jatkuvaa vuoropuhelua tavoitteiden relevanssista ja realiteetisuudesta. Allianssin prosessinomaisen luonteen vuoksi sitä pidetään sopivana erityisesti pitkällä aikavälillä tapahtuvaan toimintaan. (Sanderson ym. 2016, s. 4.) Myöhemmässä katsauksessaan Sanderson ym. (2017, s.9) toisaalta toteavat, että vaikka teoriakirjallisuudessa esitetään allianssin muodostamisen transaktiokustannusten olevan korkeita, ei empiiristä tutkimuskirjallisuutta ole tarpeeksi, jotta olisi mahdollista esittää, että allianssin transaktiokustannukset ovat merkittävästi korkeammat, kuin perinteisempien sopimusmuotojen kohdalla. Allianssin kohdalla on myös mahdollista, että järjestely maksaa perustamisen korkeat kustannukset ikään kuin takaisin varsinaisen toiminnan tuottamien säästöjen kautta. (emt., s. 9.)

Tilaajan ja tuottajan väliset suhteet ovat avainasemassa allianssin toimivuuden kannalta. Toimivan vuoropuhelun ja läheisten suhteiden katsotaan potentiaalisesti luovan jaetun identiteetin ja arvomaailman, jotka auttavat rakentamaan luottamusta, joka taas mahdollistaa yhteisten tavoitteiden luomisen ja tavoittelun. Suhteiden toimivuus on tärkeää myös innovaatioiden synnyn sekä toiminnan mittaamisen kannalta. Allianssissa tällaisen ilmapiirin luominen on usein pitkä prosessi. On myös tyypillistä, että allianssin sisään syntyy ajan myötä jonkinlainen hallinnollinen rakenne ja selkeä johtoryhmä. (Sanderson ym. 2016, s. 4.)

Sekä allianssin muodostamisprosessin että varsinaisen toiminnan todetaan kirjallisuuden perusteella nojaavan vahvasti niin sanottuihin relationaalsiin normeihin, joilla tässä yhteydessä viitataan luottamukseen, joustavuuteen, solidaarisuuteen ja vastavuoroisuuteen. Allianssin toiminnan katsotaan monissa yhteyksissä perustuvan viime kädessä näihin piirteisiin varsinaisen kirjallisen sopimuksen sijaan ja se selittää osaltaan allianssin rakentamisen työläyttä ja kalleutta. Tässä yhteydessä on tärkeää huomata, että allianssissa monet asiat ratkeavat pikemminkin sopimusta toimeenpantaessa, kuin osana kirjoitettua sopimusta. (Sanderson ym. 2017, s. 8-9.)

Allianssiin toimeenpanoon sote-sektorilla nähdään liittyvän julkishallinnon näkökulmasta myös riskejä, jotka liittyvät esimerkiksi tilivelvollisuuden, riippumattomuuden ja läpinäkyvyyden periaatteiden toteutumiseen. Jos palveluja ei ole kyetty tuottamaan halutulla tavalla, näyttäytyy vastuun ja riskin siirtäminen tilaajalta tuottajalle ongelmallisena tilivelvollisuuden näkökulmasta. Läpinäkyvyyden ongelmien tunnistetaan kytkeytyvän allianssin rahankäytön tarkoituksenmukaisuuden ja tuloksellisuuden seurantaan. Allianssimallia hyödynnettäessä kaikkein kriittisimpänä tekijänä pidetäänkin tosiasiallista toimeenpanoa. Allianssin muodostamisen vaatimat suuret taloudelliset ja ajalliset resurssit on syytä pitää mielessä, jos sitä halutaan käyttää ratkaisuna palvelutuotannossa. Allianssi ei ole taloudellisesti järkevä rat-

kaisu kaikissa yhteyksissä. Kun allianssi on jo toiminnassa, sen menestys riippuu olennaisesti osapuolten välisten suhteiden toimivuudesta ja onnistuneen tavoitemittariston rakentamisesta. (Sanderson ym. 2016, s. 4-5.)

Lupaava hyöty, joka allianssiin sopimisen mallina liitetään, on lisääntynyt palvelujen integraatio. Allianssia käsittelevässä kirjallisuudessa ei kuitenkaan yksiselitteisesti käsitellä sitä, lisääntyykö integraatio allianssin myötä vai ei. Vaikka lisääntynyttä integraatiota pidetään keskeisenä hyötynä allianssissa, ei tämän väitteen tueksi ole paljoa empiiristä evidenssiä. Kun tarkastellaan allianssin integraatiota mahdollistavia puolia, on syytä välttää liiallisia oletuksia. Esimerkiksi muodollisen sopimuksen kautta tapahtuva integraatio ei vielä välttämättä implikoi palvelujen tosiasiallista integraatiota. Kaiken kaikkiaan allianssin tuottamat hyödyt ovat olemassa olevan tutkimustiedon perusteella varsin epäselviä ja niiden mittaaminen on vaikeaa. Erityisesti sen tunnistaminen, mitkä jonkin projektin tavoitellut piirteet johtuvat varsinaisesti allianssista ja mitkä toiminnan muodosta riippumattomasta onnistumisesta on haastavaa. (Sanderson ym. 2017, s. 10-11.)

Allianssin soveltamisessa terveyspalvelujen tuotantoon saattaa ilmetä joitain toimialaspesifisiä ongelmia. Kirjallisuuden perusteella erityisesti yhteisten tavoitteiden luominen saattaa olla haastavaa, koska erityisesti terveysalalla eri toimijoiden tavoitteet saattavat erota suuresti toisistaan. Myös opportunisti saattaa olla korostuneessa roolissa terveysalalla. Olemassa olevan kirjallisuuden perusteella opportunistisia piirteitä oli havaittavissa sovellettaessa uusia sopimisen tapoja, kuten allianssia, julkisen sektorin palvelutuotantoon. Myös tosiasiallisen integraation toteutumisen kyseenalaisuus on ongelmallista terveyspalvelujen piirissä, koska kyseessä on ala, jossa integraation tarve on varsinkin viime vuosina tunnistettu suureksi. (Sanderson 2017, s. 14.)

Allianssin perustamisen suuret kustannukset ovat ongelmallinen piirre julkisen sektorin näkökulmasta, koska julkisen puolen resurssit esimerkiksi terveyspalveluissa ovat usein todella niukat. Tämä saattaa toimia kannusteena pienille tuottajille sulkea allianssi ulos omasta keinovalikoimastaan. Vaihtoehtoisesti tämä saattaa johtaa myös huolimattomasti toteutettuun sopimisprosessiin, joka saattaa johtaa allianssin epäonnistumiseen. Myös allianssiin tyypillisesti sisältyvä vastuiden osittainen siirto muille kuin julkisille toimijoille saattaa olla ongelmallista terveyspalvelujen tuotannossa, josta julkinen sektori on useimmiten viime kädessä vastuussa. (Sanderson 2017, s. 14.)

Kirjoittajien mielestä allianssi ei takaa yksiselitteistä ratkaisua, jolla julkisen sektorin sopimisen ongelmat kyettäisiin ratkaisemaan. On hyvä huomata, että monet allianssin toiminnan kannalta keskeiset piirteet ovat tärkeitä kaikissa sopimisen muodoissa ja relationaalisten piirteiden merkitys jo olemassa olevissa terveyspalvelujen sopimuksellisissa järjestelyissä on tunnistettu. Allianssin lupaavana piirteenä nähdään kuitenkin se, että relationaalisten piirteiden tärkeys on ikään kuin sisäänrakennettu ajatukseen allianssin toiminnasta. Perustettaessa allianssia kaikki toimijat tietävät jo etukäteen, että luottamuksen rakentamiseen tulee panostaa, jotta kyseisen sopimuksellisen järjestely on mahdollista toteuttaa onnistuneesti. (Sanderson 2017, s. 15.)

Keskeiseksi tekijäksi allianssin toteuttamisessa on tunnistettu myös kyvykkyyšnäkökulma. Vaikka allianssimuotoista projekteja on toteutettu paljon ja sitä kohtaan on kasvavaa kiinnostusta, niiden toteuttaminen käytännössä on monille toimijoille varsin epäselvää. Nämä huomiot on johdettu Suomessa toteutettujen rakennusallianssien pohjalta, mutta ovat josain määrin yleistettävissä allianssiin organisoitumisen tapana yleisesti. Erityisesti allianssin johtaminen sekä eri organisaatioiden välistä yhteistyötä tukevan ympäristön muodostaminen aiheuttavat päänvaivaa. On esitetty, että eri toimijat ja organisaatiot tarvitsevat parempaa

ymmärrystä siitä, millaisia kyvykkyyksiä allianssin onnistunut muodostaminen vaatii. Erot kyvykkyyksistä voivat osaltaan selittää sitä, miksi toiset organisaatiot kykenevät muodostaa onnistuneen allianssin ja toiset eivät. (Hietajärvi 2017, s. 77.) On syytä muistaa, että on eri asia puhua erillisten organisaatioiden allianssikyvykkyyksistä ja allianssiorganisaation kyvykkyyksistä.

Keskeisiksi allianssiorganisaation yhteisiksi allianssikyvykkyyden muodoiksi on tunnistettu:

- Kyky suunnitella ja toimeenpanna integraatiota allianssissa (*Integration dynamics*)
- Kyky muodostaa yhteinen identiteetti allianssiorganisaatiolle (*Collaborative project identity*)
- Kyky rakentaa systemaattinen ja yhteinen prosessi uusien mahdollisuuksien tunnistamiseen ja uusien ideoiden viemiseen käytäntöön (*Opportunity management*) (Hietajärvi 2017, s. 69)

Yhteisten kyvykkyyksien lisäksi on olennaista, että allianssin muodostavilla organisaatioilla itsellään on oikeanlaista kyvykkyyttä muodostaa onnistunut allianssi. Tällaisiksi on tunnistettu tietämys olennaisista huomioitavista asioista allianssin eri vaiheissa sekä erilaiset yhteistyötaidot, jotka ovat olennaisia allianssia perustettaessa ja toimeenpantaessa. Tällaisiksi on liiketoimintakyvykkyyden lisäksi tunnistettu ihmissuhdetaidot ja kyky oman toiminnan reflektointiin. Jotta allianssi toimii hyvin koko sen eliniän, yksittäisiltä organisaatioilta vaaditaan relationaalista kyvykkyyttä. Erityisen tärkeänä pidetään sopivien ja sitoutuneiden ihmisten löytämistä ja valitsemista toteuttamaan projektia. Organisaatiolle on myös olennaista löytää avainkäytännöt, joiden kautta on mahdollista toteuttaa projekti budjetissa pysyen ja aikataulussa, kuitenkin toteuttaen asiakkaan toiveet. Onkin mahdollista, että organisaatio voi kehittää itselleen allianssirutiineja ja allianssiasiantuntemusta. (Hietajärvi 2017, s. 69; 76-77.)

Oppeja Tesoman hyvinvointiallianssin rakentamisesta ja näkymä maakuntamallissa

Tesoman hyvinvointikeskus on tällä hetkellä ainoa suomalainen julkisen palvelutuotannon kentän toimija, joka on organisoitu allianssimuotoisesti. Toiminta on varsinaisesti käynnistynyt vasta 2018 huhtikuussa, joten luotettavia havaintoja ja tulkintoja Tesoman järjestelyn tuloksista on tässä vaiheessa aikaista tehdä. On kuitenkin mahdollista yksilöidä joitain Tesoman allianssin tarjoamia oppeja perustamisvaiheen pohjalta. Tesoman toimintamallia suunniteltiin yli kaksi vuotta, joka on pitempi aika, kuin mitä on aiemmin varattu minkään toimintamallin suunnitteluun aiemmin. Käytettyä aikaa pidettiin kuitenkin tarpeellisena. Tältä pohjalta voidaan esittää, että allianssin haasteena on prosessin pituus ja suunnitteluun pitää varata riittävästi aikaa.

Tärkeäksi tekijäksi on tunnistettu myös mittaristojen ja bonusten rakentaminen. Mittaristojen rakentamisessa on tärkeää huomioida, että mitattavat asiat ovat sellaisia, että niihin pystytään vaikuttamaan. Tämä mahdollistaa bonusten rakentamisen. Henkilöstön bonukset ovat tärkeitä allianssin toiminnan kannalta. Henkilöstö kuitenkin viime kädessä tekee allianssin varsinaisen tuloksen. Haastatteluissa esiintyi näkemys siitä, että allianssi olisi hyvä rakentaa jollekin tarkasti rajatulle ja määritellylle palvelulle. Allianssille pitää löytää tavoitteet, jotka ovat kaikkien osapuolten hyväksyttävissä. Tämä mahdollistaa toimivan yhteistyön toteutumisen.

Allianssimalliin sijoitetaan paljon odotuksia sen tuomista uusista mahdollisuuksista julkisten palvelujen tuotantoon ja esimerkiksi kasvupalvelulakiehdotus perustuu Tesoman ideaan. Allianssisopimuksen uskotaan sisältävän potentiaalia palvelujen integrointiin. Allianssi mahdollistaa sen, että kapitaatioon sisältyy laaja joukko palveluja. Esimerkiksi kasvupalvelujen

osalta on esitetty, että ei välttämättä kannata rakentaa pelkästään kasvupalveluallianssia, vaan esimerkiksi sote-kasvupalveluallianssia. Tämä olisi luontevaa erityisesti suunnitellun kaltaisessa maakuntamallissa, jossa sote-palvelut ja kasvupalvelut ovat saman järjestäjän vastuulla.

Tesoman hyvinvointikeskuksen onnistumisina pidetään ennen kaikkea sitä, että julkinen ja yksityinen toiminta on saatu yhdistettyä tuottamaan palveluita ja innovaatioita Tesoman asukkaiden hyödyksi sekä palvelutuotantoon keskittyneen allianssin onnistunutta muodostamista. Myös laajan kirjon palveluja saattamista fyysisesti toistensa yhteyteen pidetään hyvänä esimerkkinä. Tesoman kokonaisuutta luonnehditaan ihmisläheiseksi matalan kynnyksen palveluksi, joka lähentää alueen ihmisiä ja toimijoita saman katon alle.

Jos maakuntia koskeva lainsäädäntö toteutuu suunnitellulla tavalla, tulee se muuttamaan Tesoman allianssin toimintaa. Maakunnan valmistelijoiden kanssa on käyty keskusteluja ja on mietitty yhdessä, miten toimintaa muutetaan. Erityisesti sote-keskuksen roolia pitää miettiä uudelleen. Suunnitellussa mallissa maakunnasta tulee yksi allianssikumppani ja kaupungin rooli pienenee. Maakunnalla olisi jatkossa pääasiallinen vastuutaho esimerkiksi volyymin ja talouden näkökulmasta. Varsinaista sopimusta maakunnan kanssa ei ole kuitenkaan vielä tehty, koska maakuntaorganisaatiota ei ole tosiasiallisesti vielä olemassa. Myös keskusteluja ministeriöiden kanssa pidetään mahdollisesti tarpeellisina, allianssin erityislaatuisuuden vuoksi.

Maakuntamalliin siirtymisen keskeisenä riskinä pidetään valinnanvapautta. Valinnanvapaus olisi ongelmallinen sellaisessa tilanteessa, että Tesoman hyvinvointikeskuksen toiminta-alueelle tulisi toinen toimija, jonka tarjoamia palveluita asukkaat käyttäisivät hyvinvointikeskuksen palvelujen sijaan. Allianssi on sitova sopimus, jossa on kiinteä budjetti ja sen sisällä on vaikea reagoida ketterästi markkinoilla tapahtuviin muutoksiin. Maakuntamallit lopulliset vaikutukset ovat kuitenkin vain spekulaaation tasolla eivätkä ne ole varmoja.

Yhteenveto

- Allianssimalli perustuu allianssiin osallistuvien osapuolten keskinäiseen sopimukseen, jossa linjataan esimerkiksi palvelujen tuottamisen periaatteet, yhteiset vaikuttavuustavoitteet ja -mittarit sekä kustannusten ja palkkion määräytymisperusteet
- Allianssisopimuksen muodostamiseen kannattaa valita tarpeeksi aikaa. Tämä tekee allianssin kustannusrakenteesta etupainotteisen, mutta hyvin toteutettu perustamisvaihe maksaa itsensä potentiaalisesti takaisin allianssin toimiessa hyvin
- Vuorovaikutus ja luottamus ovat tärkeitä piirteitä allianssin toiminnan kannalta, jopa tärkeämpiä kuin varsinainen kirjallinen sopimus
- Allianssi asettaa toimijoille potentiaalisen kannustimen pyrkiä toimivaan yhteistyöhön, tehokkaaseen toimintaan ja innovatiivisten toimintamallien hyödyntämiseen
- Tavoitteiden, mittaristojen ja kannustinjärjestelmän määrittely sekä rakentaminen kannattaa tehdä huolellisesti. Nämä tekijät ovat olennaisesti kytköksissä allianssin onnistumiseen

5. HYVÄT YHTEISTYÖN TOIMINTAMALLIT

Selvityshankkeen tavoitteena oli kartoittaa tekijöitä, jotka edistävät sujuvaa yhteistyötä sivistys- ja sosiaali- ja terveystalveluiden yhdyspinnoilla. Tarkastellut tapausesimerkit opiskelu- huollosta, hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä, liikunta- ja kulttuurityöstä sekä nuorten hyvinvoinnin edistämisestä edustavat näille yhdyspinnoille sijoittuvia tehtäväkokonaisuuksia. Samalla tapaukset edustavat edistykselliseksi tunnistettuja eri toimijoiden välisen yhteistyön organisoitumisen tapoja.

Osana selvityshanketta toteutettiin kysely, joka lähetettiin esimerkkitapausten näkökulmasta relevanteille toimijoille. Suhteellisesti alhainen vastaajamäärä asettaa rajoitteita kyselyaineiston hyödyntämiselle ja sen sisältämän tiedon luotettavuudelle. Aineiston pohjalta on kuitenkin löydettävissä teemoja, jotka yhdistävät eri toimintamalleihin assosioituvia vastauksia. Kyselyn tulosten esittelyssä ei huomioida allianssia ja liikuntaneuvostoja koskevat aineistoja. Rajauksen syynä on ensisijaisesti se, että kummassakaan tapauksessa ei ollut kyse jo toiminnassa olevasta toimintamallista kyselyn toteuttamisen ajankohtana. Toinen syy tähän on se, että allianssin edustajille suunnattu kysely on joiltain osin erilainen kuin muiden esimerkkitapausten edustajille lähetetty kysely. Kolmanneksi sekä allianssin ja liikuntaneuvostojen kohdalla vastaajilta tuli palautetta, joiden perusteella kyselyn relevanssissa saattoi olla puutteita näiden esimerkkitapausten kohdalla.

Tarkasteltuja toimintamalleja voidaan kyselyn perusteella pitää uudenlaisina ja toimivina yhteistyön malleina, joiden yhtenä ohjaavana periaatteena on asiakasnäkökulma. Toimintamallit lisäävät mukana olevien toimijoiden asiantuntijuutta sekä hyödyttävät toimintaan osallistuvia organisaatioita. Toimintamallien katsotaan myös hyödyttävän palvelujen ja toiminnan kehittämistä. Epävirallinen vuorovaikutus on tärkeässä roolissa tarkastelluissa toimintamalleissa ja toimijoiden pitämiä säännöllisiä kokouksia pidetään keskeisenä piirteenä toiminnan kehittämisessä. Toimintamallien katsotaan onnistuneen hyvin verkoston luomisessa ja niissä ovat tyypillisesti mukana kaikki toiminnan kannalta tärkeät osapuolet. Toisaalta kolmannen sektorin roolia yhteistyössä toivotaan vahvistettavan. Myös yhteensopimattomat tietojärjestelmät vaikeuttavat yhteistyön sujumista joissain tapauksissa.

Kaikkien tapaustutkimusten perusteella laadituissa johtopäätöksissä vedetään yhteen, mitä aineksia tarvitaan hyvän toimintamallin rakentamiseksi. Empiiriset havainnot on jäsennelly raportin käsittelystä johdetun rungon mukaisesti. Se muodostuu tutkimuskirjallisuudessa yleisiksi tunnistetuista horisontaalista ja vertikaalista palveluintegraatiota edistävästä tekijöistä (Virtanen ym. 2017).

Yhteinen strateginen suunta

Poliittisten päättäjien ja keskeisten viranhaltijoiden yhteinen käsitys siitä, että palveluja tulee integroida sekä vertikaalisesti että horisontaalisesti, on merkittävä tekijä yhteisen strategisen suunnan kirkastamisessa. Myös tavoitteiden linjaamisen ja toiminnan suunnittelemisen yhdessä eri toimijoiden kanssa on havaittu tuottavan hyvää tulosta: hyvin suunniteltuja ideoita on helppo perustella päättäjille. Yhdessä sovitut tavoitteet myös selventävät eri osapuolille, mihin toiminnalla varsinaisesti pyritään.

Esimerkiksi taiteen ja kulttuurin hyvinvointivaikutusten edistämiseen liittyen suunnitelmien laatimisessa on olennaista, että työhön osallistetaan riittävä määrä eri sektoreita edustavia keskeisiä toimijoita. Tätä kautta olennaiset asiat tulevat otetuiksi huomioon ja niitä voidaan

edistää konkreettisesti. Tarvitaan myös rakenteita, joiden puitteissa ohjelmat ja suunnitelmat eivät jää pelkiksi puheiksi, vaan ne hyväksytään käytännön toiminnaksi. Rakenteita tarvitaan myös mahdollistamaan tavoitteista sopimisen toteutuminen toiminnan eri tasoilla.

Yhteinen strateginen suunta on mahdollista saavuttaa myös ohjausryhmän koordinoiman verkoston sisällä tehtävien sopimusten kautta. Verkostomaisen toiminnan haasteet kytkeytyvät muun muassa luottamukseen. Tämä ilmenee kysymyksinä eri toimijoiden mahdollisista piilotavoitteista sekä eri organisaatioiden motivaatiosta tehdä työtä yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Ohjausryhmän aktiivinen sitoutuminen on tärkeää ohjausryhmävetoisessa toiminnassa.

Myös hankemuotoisessa toiminnassa ohjausryhmän sitoutuneisuus on tunnistettu tärkeäksi. Kun tarkastellaan hanketoimintaa, muun muassa LAPE-kärkihanke moniammatillisine projekteineen on esimerkki sivistys- ja sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisten konkreettisesti yhteisten tavoitteiden kirkastamisen välineestä.

Kuntavetoisessa toiminnassa on tärkeää, että kuntien eri sektoreiden välillä vallitsee yksimielisyys siitä, että poikkihallinnollinen yhteistyö sekä yhteistyö kolmannen sektorin kanssa on hyödyllistä. Esimerkiksi esimerkkitapauksiksi valitut Ohjaamot on asetettu näkyvälle paikalle kaupungin strategiseen hallintoon, mitä kautta yhteistyön vaatimat mahdolliset muutokset toimintakäytännöissä tai lisäpanostukset saadaan toteutettua. Näissä tapauksissa yhteistä strategista suuntaa on lähdetty määriteltäessä rakentamaan ESR-hankerahoituksen turvin, ja verkostotyötä kehitetään edelleen säännöllisten tapaamisten ja hankkeiden puitteissa.

Allianssin kohdalla on tärkeää, että kaikilla toimijoilla on oma selkeä rooli, vaikka allianssin toimijoilla on yhteiset resurssit, yhteiset tavoitteet ja yhteiset tilat. Tämä on jopa edellytyksenä allianssin toiminnalle. Vaikuttavuus- ja tuottavuustavoitteiden toteutumista allianssissa seurataan ja mitataan tavoitteiden pohjalta määriteltujen mittareiden kautta. Tämän järjestelmän huolellinen määrittely ja rakentaminen ovat olennaisesti kytköksissä allianssin onnistumiseen.

Palveluntuottajien keskinäinen yhteistyö ja luottamus

Avoimen ja motivoivan yhteistyösuhteen keskeisiksi tekijöiksi on tunnistettu muun muassa toistensa tuntevien toimijoiden välille rakentunut luottamus sekä halu sitoutua toimintamalliin, jossa yhteinen asiakas on toiminnan keskiössä. Tieto toisten tekemisistä on yksi luottamusta lisäävä asia ja tästä syystä ammattilaisten välisen tiedonkulun parantaminen on yksi keino edistää yhteistyötä ja lisätä luottamusta. Yhteistyötä ja luottamusta syventävät muun muassa yhteiset tapaamiset ja koulutukset. Myös yhteinen fyysinen palvelupiste sitoo eri toimijat epävirallisen vuorovaikutuksen ja yhteisen asiakkaan ääreen.

Yhteisen ymmärryksen muodostuminen on yksi verkostomaisen toimintamallin tärkeistä edellytyksistä. Tätä voidaan tukea muun muassa työryhmätyöskentelyllä ja tiheään järjestetyillä tapaamisilla, joiden myötä tieto siirtyy eteenpäin. Tällaisen toiminnan aikana verkoston jäsenet voivat tutustua toisiinsa paremmin, joka sujuvoittaa yhteistyötä. Verkoston kehittämistoiminnan osalta toimijoiden vuorovaikutuksen ja luottamuksen synnyttäminen on haastavaa ja vaatii aikaa sekä resursseja.

Verkostomuotoinen toiminta voi toimia tukea eri alojen ammattilaisia varsinkin silloin, kun kyseessä oleva vastuualue tai työtehtävä on osa-aikainen. Verkosto mahdollistaa sen, että

työntekijät eivät jää tehtävässään yksin. Tähän auttavat myös kasvokkaiset tapaamiset yhteisissä tilaisuuksissa, joka edistää osaltaan ihmisten välistä luottamusta. Vertaistuesta on suurta hyötyä omassa työssä.

Toimijoiden välisen yhteistyön edistäminen voi tapahtua myös rakenteiden kautta. Esimerkiksi kulttuurin alan esimerkkitapauksissa kulttuurityölle on nimetty selkeät vastuuhenkilöt ja he ovat keskeisessä roolissa yhteistyön organisoimisessa. Vakituinen ja tehtäväänsä sitoutunut kulttuurityöhön nimetty yhteyshenkilö toimii maakuntatasolla ja edistää kuntien välistä yhteistyötä ja synnyttää luottamusta. Allianssimuotoisen toiminnan yhtenä erityispiirteenä on, että mukana olevat toimijat kokevat allianssin poistavan yhdyspinnat eri organisaatioiden väliltä ja sulauttavan nämä ikään kuin yhdeksi toimijaksi. Tämän katsotaan perustuvan viime kädessä sopimuksellisuuteen.

Hankemuotoisessa toiminnassa tiedon puute saattaa johtaa osapuolten väliseen kitkaan. Eri toimijoilla saattaa esimerkiksi olla virheellisiä mielikuvia toiminnan luonteesta. Luottamuksen synnyn ja toimivan yhteistyön edellytyksiä hankemuotoisessa toiminnassa ovat muun muassa toimiva tiedottaminen, tiivis yhteydenpito ja ohjausryhmien kokousten säännöllisyys. Myös varsinaisille toimijoille järjestetyt tiimikokoukset ovat toimiva tapa lisätä luottamusta. Esimerkiksi Liikunta- ja elintapaneuvonta osana palveluketjua -hankkeessa pyrittiin lujittamaan eri tyyppisten toimijoiden välistä luottamusta järjestämällä yhteisiä tapaamisia seurojen ja yhdistysten kanssa.

Jos toimintaympäristönä on pieni maakunta, saattaa se tarjota joitain etuja yhteistyön näkökulmasta. Tällaisessa ympäristössä toimijat tuntevat todennäköisesti toisensa henkilökohtaisesti, jolloin he luottavat toisiinsa ja yhteistyön tekeminen on helppoa. Ympäristön erityispiirteet ja historia vaikuttavat osaltaan eri toimintamallien toteuttamiskelpoisuuteen. Esimerkiksi Lahden Ohjaamon kohdalla pitkäaikainen Ohjaamoja edeltänyt yhteistyö rajapinnoilla on mahdollistanut olemassa olevien hyvien käytäntöjen hyödyntämisen Ohjaamon toiminnassa.

Hyvä johtaminen ja palveluntuottajien muutospotentialiteetti

Johtajien sitoutuminen toimintamalliin ja yhdyspintapalvelujen edistämiseen on olennaista toiminnan onnistumisen kannalta. Tärkeää on myös se, että työntekijöihin luotetaan ja työtä kehitetään työntekijälähtöisesti. Myös henkilöstön aktivointi on yksi keino toimintamallien muuttamiseen ja esimerkiksi molemmissa tarkastelun kohteena olleissa sosiaali- ja terveyspalvelujen kuntayhtymissä opiskeluhuollon henkilöstöä kannustetaan kehittämään omaa työtään ja kehittämään uusia ratkaisuja palvelujen toteuttamiseksi. Toimintatapojen muutos ei ole kuitenkaan helppoa ja sen on tunnistettu vievän aikaa. Myös yhteisen palvelupisteen on tunnistettu edistävän asiakasrajapinnassa työskentelevien toimijoiden muutospotentialiteettia.

Johtajien kouluttaminen on tärkeää muutostilanteessa. Verkostomuotoisessa toiminnassa voidaan panostaa esimerkiksi verkostojohtamisen koulutukseen ja verkosto-osaamista on mahdollista kehittää verkoston ulkopuolisten kouluttajien tuella. Verkostossa on olennaista, että työntekijät oppivat toimimaan verkostossa ja pystyvät hyödyntämään eri alojen ammattilaisten osaamista, mikä ei ole välttämättä ongelmatonta, jos tällaiseen ei ole tottunut. Totuttujen työtapojen ja tehtäväkuvien muuttaminen ei ole helppoa. Verkoston tuloksellisuuden näkökulmasta on keskeistä, että toimintatavat ovat oikeassa suhteessa verkoston laajuuteen nähden ja mukana olevat tahot ovat sitoutuneita asioiden eteenpäin viemiseksi ja kykenevät näkemään hyödyn toimintaan osallistumisesta.

Verkostomuotoisten toimintamallien onnistumista edesauttavat selkeästi nimetyt vastuuhenkilöt, joiden vastuulla voi olla esimerkiksi verkoston toiminnan koordinointi, tiedon välittäminen, tapaamisten järjestäminen sekä toimijoiden välisten yhteyksien vahvistaminen. Koordinaattoreiden on myös tärkeää jalkautua tarvittaessa varsinaisten toimijoiden pariin avaamaan ja konkretisoimaan yhteisiä tavoitteita. Tällaista koordinoinnin tapaa on hyödynnetty maakuntatasolla esimerkiksi kulttuurin alan esimerkkitapauksissa. Maakunnallisesti koordinoitu kulttuurin kehittämis- ja edistämistyö lisää kulttuurin painoarvoa ja näkyvyyttä kunnissa. Koordinaatioon varattujen resurssien riittävyys ylipäätään on tärkeää toiminnan onnistumisen kannalta.

Toisaalta riittävä tiedonvaihto ja sisäinen sekä ulkoinen avoimuus ovat verkostotoiminnan keskeisiä haasteita. Myös epäsymmetriset valtasuhteet saattavat aiheuttaa ongelmia verkostoissa. Esimerkiksi yksittäisten ihmisten vastustuksella saattaa olla merkittävä vaikutus toiminnan onnistumiseen, mikäli kyseessä on keskeinen taho. Puutteellinen informaatio saattaa johtaa myös siihen, että toiminnan luonnetta ei kyetä tunnistamaan mukana olevissa organisaatioissa, mikä saattaa heikentää toiminnan vaikuttavuutta ja aiheuttaa päällekkäistä toimintaa tai ristiriitatilanteita. Esimerkiksi Ohjaamoissa on tunnistettu mukana olevien organisaatioiden erilaisten toimintatapojen, erilaisten kannustimien ja rajoitteiden vaativan yhteensovittamista, jonka toteuttamisen melko vapaamuotoinen toimintatapa kuitenkin mahdollistaa.

Hankemuotoisen toiminnan menestystekijäksi on tunnistettu organisaation ylimmän johdon sitoutuminen hankkeeseen. Tämä mahdollistaa sujuvan yhteistyön eri toimijoiden kanssa. Tarkastellussa Kuopion Menox-hankkeessa työntekijöitä on myös kannustettu tiedon hankkimiseen sekä kokeiluihin ja muiden vastaavien hankkeiden kokemuksia on pyritty hyödyntämään hankkeessa tehdyssä työssä. Allianssimuotoisessa toiminnassa hyvä allianssihenki tukee toimijoiden sitoutumista allianssin peruserätyksiin. Tällaista henkeä voidaan pyrkiä tietoisesti luomaan. Parhaimmillaan erimielisyydet kyetään ratkaisemaan avoimella keskustelulla ja syyllisiä ei etsitä. On tyypillistä, että allianssimuotoisessa toiminnassa on läsnä toiminnan jatkuva kehittäminen. Esimerkiksi tarkastellussa Tesoman allianssissa toiminnan jatkuva kehittäminen on viime kädessä koko henkilöstön tehtävä ja tapahtuu hyvin pitkälti osana ruohonjuuritason päivittäistä toimintaa.

Taloudelliset ja muut kannustimet

Kannustimet ja ajurit uusien yhteistyön tapojen taustalla ovat moninaisia. Muutokseen voivat kannustaa muun muassa päällekkäinen työ, palveluaukot, epäselvyydet siitä, mille sektorille rahoitus ja palvelujen kehittäminen kuuluvat sekä niukat taloudelliset resurssit, jotka halutaan kohdentaa paremmin. Palveluintegraatio ja uudet toimintamallit voivat joissain tapauksissa olla keino turvata palvelut, jotka ovat taloudellisten resurssien niukkuuden vuoksi uhattuna. Esimerkiksi Etelä- ja Pohjois-Karjalassa pieniä kuntia kohdannut työvoimapula tietyissä ammattiryhmissä on kannustanut palveluiden yhdentämiseen. Pienille kunnille on ollut etua maakunnallisesti järjestetystä opiskeluhoollon mallista.

Myös koordinaation ja jatkuvuuden ongelmat voivat kannustaa uusien toimintamallien kehittämiseen. Esimerkiksi ennen Keski-Suomen hyvinvoinnin osaamiskeskittymän perustamista terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen oli ollut Keski-Suomessa hajanaista ja lyhyisiin hankkeisiin perustuvaa. Keski-Suomen hyvinvoinnin osaamiskeskittymä perustettiin kokoamaan eri sektoreilla toteutettua työtä. Yhteistyöhön kannustivat myös erikoissairaanhoidon kohdistuneet säästöpainheet ja tarve leikata kustannuksia panostamalla sairauksien ennaltaehkäisyyn. Rakennerahastoista rahoitetun toiminnan katsotaan sisältävän omia kannustimiaan, esimerkiksi Ohjaamoiden tulee täyttää omat ESR-velvoitteensa.

Resurssien allokoinnissa on tärkeää kyetä ajattelemaan panosten tuottamia hyötyjä kokonaisvaltaisesti. Esimerkiksi kulttuurityössä tiedostetaan, ettei kulttuuri ole pelkkä menoerä vaan siihen panostaminen on monella tavalla kannattavaa. Kulttuurin ja taiteen avulla edistetään ihmisten hyvinvointia ja terveyttä, yrittäjyyttä ja tätä kautta alueiden elinvoimaisuutta. Uusien yhteistyön muotojen ajurina saattaa olla myös silkka halu purkaa sektoreiden välisiä raja-aitoja ja integroida palveluja yhteen. Tämän on arvioitu esimerkiksi Kuopion liikuntaneuvonnan toimintamallissa johtaneen resurssien tehokkaampaan hyödyntämiseen.

Allianssimuotoinen toimintamalli asettaa toimijoille potentiaalisen kannustimen pyrkiä toimivaan yhteistyöhön, tehokkaaseen toimintaan ja innovatiivisten toimintamallien hyödyntämiseen. Esimerkiksi Tesoman allianssiin on pyritty luomaan kannustimia innovatiivisuuteen ja allianssin johto pyrkii tukemaan tätä parhaansa mukaan. Yhtenä kriteerinä Tesoman allianssikumppanuuksien valinnassa oli näkemys digitalisaation hyödyntämisestä, jonka keskeisenä ajurina oli taloudellinen niukkuus. Tesoman tapauksessa budjetti on niin tiukka, että se pakottaa tekemään asiat uudella tavalla.

Eri professioiden välisten toiminnallisten ja symbolisten raja-aitojen purkaminen ja uudentyyppinen työnjako

Moniammatilliset ympäristöt haastavat perinteiset työskentelytavat ja pakottavat tekemään yhteistyötä erilaisen koulutuksen saaneiden ja erilaisiin toimintakulttuureihin tottuneiden ihmisten kanssa. Eri ammattikuntien välisiä raja-aitoja on mahdollista purkaa muun muassa lisäämällä tietoa toisten tekemisistä ja parantamalla osapuolten välistä tiedonkulkua. On olemassa tilanteita, joissa eri alojen ihmisillä ei ole käytössä yhteistä tietojärjestelmää, jolloin tiedonkulun parantaminen kohtaa teknologisia rajoitteita.

Kun verkostomuotoisessa toiminnassa on mukana taustoiltaan eri ammattialojen henkilöitä, yhteistyön tekeminen edellyttää hyviä kommunikaatiotaitoja. Raja-aitoja on mahdollista purkaa esimerkiksi työryhmätyöskentelyllä, joissa eri alojen ihmiset omaksuvat yhteisiä käsitteitä. Hyvin valmistellut kokoukset, joihin saadaan luotua keskustelevalta ilmapiiri, mahdollistavat eri taustoista tulevien jäsenten laaja-alaisen osaamisen hyödyntämisen.

Uusia yhteistyön malleja voidaan muodostaa myös kunnan sisällä. Esimerkiksi Kuopiossa ja Lounais-Suomen kohdekunnissa liikuntaneuvontaan kehitetty toimintamalli perustuu perusterveydenhuollon ja hyvinvointipalvelujen/ kuntien liikunta- ja vapaa-aikatoimen väliseen yhteistyöhön. Aiemmin toisistaan erilliset sektorit tekevät siten uudenlaista yhteistyötä. Raja-aitoja on purettu esimerkiksi siten, että liikuntaneuvonnan työntekijät ovat osallistuneet terveydenhuollon tiimikokouksiin. Liikuntatoimi pitää myös vastaanottoa aikuissosiaalityössä. Liikuntaneuvonnan toimintamallia on mahdollista hyödyntää myös muilla sektoreilla ja eri yhteistyörakenteissa.

Projektien kautta on mahdollista muodostaa konkreettisia keinoja, joilla voidaan luoda uudenlaisia palveluiden yhdistelmiä. Esimerkiksi kulttuurin alan esimerkkitapauksissa on murrettu kulttuurin ja sosiaali- ja terveydenhuollon välisiä raja-aitoja, ja kulttuuria hyödynnetään asukkaiden hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä. Tämän katsotaan edellyttävän muun muassa sote-puolen ymmärrystä kulttuurin arvosta ja halua hyödyntää kulttuuria yli sektori-rajojen.

Työntekijälähtöinen kehittäminen on yksi tapa kehittää luovia käytännön ratkaisuja yhteistyön ongelmiin. Tällaisia voivat olla esimerkiksi eri alojen ammattilaisten muodostamat työparit. Myös alustalähtöinen kehittäminen tarjoaa mahdollisuuksia symbolisten raja-aitojen purkamiseen. Esimerkiksi Ohjaamo tarjoaa joustavan alustan sekä paikallislähtöiselle kehittämisverkostolle että moniammatillisten toimintatapojen kehittämiselle asiakasrajapinnasta

nousevista tarpeista lähtien. Tällaisia toimintatapoja voivat olla muun muassa teemakohtainen työskentely, parityöskentely ja asiakastiimit. Tässäkin yhteydessä roolien ja vastuiden selkeyttäminen sekä tiedonkulun haasteet ovat keskeisiä kynnyskysymyksiä ja vaativat työstöä.

Allianssimuotoinen toiminta on yksi tapa ylittää perinteinen vastakkainasettelu yksityisen ja julkisen sektorin välillä. Ideaalitulanteessa eri sektorit kykenevät jopa oppimaan toisiltaan. Esimerkiksi Tesoman allianssin onnistumisina voidaan pitää muun muassa julkisen ja yksityisen toiminnan yhdistämistä tuottamaan palveluita ja innovaatioita Tesoman asukkaiden hyödyksi ja palvelutuotantoon keskittyneen allianssin onnistunutta muodostamista.

Asiakaslähtöinen ajattelutapa

Kaikki selvityksessä tarkastellut toimintamallit perustuvat jossain mielessä asiakaskeskeiseen ajatteluun. Useassa yhteydessä kyseessä on tavoite parantaa ihmisten terveyttä ja hyvinvointia. Asiakaskeskeyttä voidaan toteuttaa monella tapaa. Yksi tapa on järjestää palvelut siten, ettei palveluaukkoja jää ja sektoroitumisen haitat vältetä. Myös verkostomuotoinen organisoituminen on tapa järjestää palvelut yhteistyössä ja asiakaskeskeisesti.

Yksi tunnistettu asiakaslähtöisyyden muoto on *Arvoa rahalle* -ajattelu. Kun käytetään esimerkkinä kuntakontekstia, tällä tarkoitetaan kuntalaisten käsittämistä asiakkaiksi, jotka maksavat palveluista verojen muodossa. Palveluntuottajan ajatellaan olevan vastuussa siitä, että kuntalaiset saavat rahoilleen vastinetta, tässä tapauksessa hyvinvointia. Tällaista ajattelutapaa hyödynnetään muun muassa Tesoman allianssissa. Kuntalaisia pyritään myös aktivoimaan ja osallistamaan mukaan kehittämään allianssin toimintaa.

Asiakkaiden tarpeista voidaan hankkia tietoa yhteistyöllä järjestökentän kanssa. Näin toimitaan esimerkiksi Keski-Suomen hyvinvoinnin osaamiskeskittymässä. Kulttuurihyvinvointisuunnitelman laatimisessa osallistettiin asiantuntijoiden lisäksi eri ikäryhmiä edustaneita asukkaita, jotta alueen asukkaiden hyvinvointia ja terveyttä voidaan edistää parhaalla mahdollisella tavalla. Palvelua käyttävien asiakkaiden kuuleminen ja ottaminen mukaan palvelumuotoiluprosessiin on tehokas keino vahvistaa asiakaslähtöisyyttä ja saada asiakkaiden ääni kuuluviin. Myös asiakaskyselyä voidaan käyttää välineenä osallistamaan asukkaita omien palveluidensa kehittämiseen.

Myös palvelun fyysinen sijainti vaikuttaa asiakaslähtöisyyden toteutumiseen. Esimerkiksi opiskeluhuollon esimerkitapauksissa lapsen tai nuoren lähettäminen ammattilaiselta toiselle on korvautunut uudella toimintatavalla, jossa liikkuva ammattilaisten ryhmä saapuu palvelua tarvitsevan oppilaan luokse. Asiantuntijoita voidaan myös konsultoida etäyhteyden välityksellä. Toisaalta esimerkiksi Ohjaamoiden osalta asiakaslähtöisyyttä tukevan yhteisen palvelupisteen on tunnistettu edesauttavan omaksumaan ja konkretisoimaan yhteisiä tavoitteita, luomaan uusia toimintamalleja ja ratkaisuja sekä ylittämään lainsäädännöstä aiheutuvia asiakastiedon siirtoon liittyviä palveluketjun ongelmia. Asiakaslähtöisyyttä tukee myös nuoren osallistaminen kehittämistoimintaan, ryhmätoimintaan sekä palvelujen järjestämiseen.

Yhteiset tietojärjestelmät

Eri ammattialojen edustajien mahdollisuus käyttää samoja tietojärjestelmiä edistää yhteistyötä eri alojen ammattilaisten välillä ja parantaa tiedonkulkua. Yhteiset tietojärjestelmät ovatkin monessa yhteydessä tärkeä edellytys palveluintegraation tosiasialliselle toteutumiselle. Useiden tietojärjestelmien käyttö johtaa tyypillisesti tilanteeseen, jossa tiedonkulku

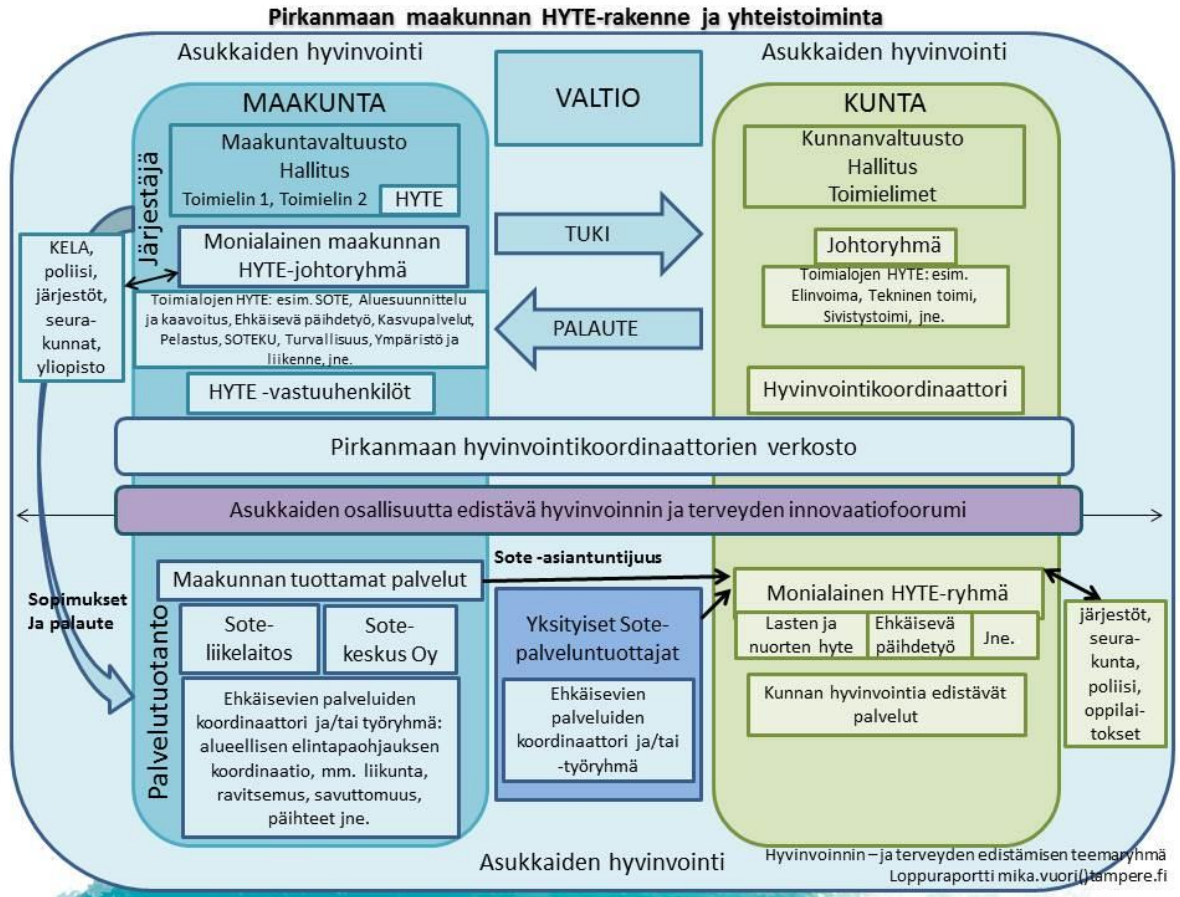
ammattilaisten välillä ei ole saumatonta. Eri tietojärjestelmistä aiheutuvien esteiden purkamiseksi on mahdollista kehittää prosessinohjausvälineitä, joissa tietoja voidaan asiakkaan luvalla jakaa. Tiedonvaihtoa koskevat lainsäädännölliset esteet ovat myös ongelma ja hidastavat yhteistoimintaa joissain yhteyksissä. On olemassa tilanteita, joissa yhteensopimattomat tietojärjestelmät lisäävät työtä, mutta tietojärjestelmien aiheuttamia haasteita ei voida ratkaista ilman muutoksia tiedonvaihtoa koskevassa lainsäädännössä.

Liite 1. Luettelo haastatelluista asiantuntijoista

1	Aira, Annaleena	Viestintäpäällikkö, Likes-tutkimuskeskus
2	Den Herder, Iija	Palvelupäällikkö, Siun sote
3	Eväsoja, Marjatta	Kansainvälistymis- ja kulttuurijohtaja, Etelä-Pohjanmaan liitto
4	Haapalainen, Arttu	Läänintaiteilija, Taiteen edistämiskeskus Pirkanmaa
5	Hakari, Kari	Muutosjohtaja (ma.), valtiovarainministeriö
6	Jukkala, Helmi	Viestinnän asiantuntija, Keski-Suomen hyvinvoinnin osaamiskeskittymä KeHO
7	Korhonen, Leena	Toimialuejohtaja, Siun sote
8	Korppi, Liisa	Asiakkuuspäällikkö, Kouvolan kaupunki
9	Kuosmanen, Taru	Hyvinvoinnin palvelualueen johtaja, Tampereen kaupunki
10	Laitinen, Janne	Projektipäällikkö, Keski-Suomen hyvinvoinnin osaamiskeskittymä KeHO
11	Laivoranta-Nyman, Susanna	Ylilääkäri, perusturvakuntayhtymä Akseli, ohjausryhmän puheenjohtaja LiPaKe-kehittämishankkeessa (2013–2016)
12	Lehtinen, Jaana	Lahden kaupunki
13	Leinonen, Kirsi	Palvelupäällikkö, Eksote
14	Markkanen, Eija	Hyvinvointipalvelujen toimialajohtaja, Ruokolahti
15	Minkkinen, Joni	Projektipäällikkö, Ohjaamo Rovaniemi
16	Määttä, Mirja	Tutkija, Kohtaamo-hanke, Pohjois-Savon ELY-keskus
17	Niemelä, Arto	Puheenjohtaja, Itä-Suomen alueellinen liikuntaneuvosto
18	Niskanen, Jaana	Liikunnanohjaaja, Kuopion kaupunki
19	Paajanen, Minna	Pääsihteeri, Valtion liikuntaneuvosto
20	Puntala, Marika	Vapaa-aikatoimenjohtaja, Ähtärin kaupunki

21	Pussinen, Katja	Palvelupäällikkö, Joensuun kaupunki
22	Rovio, Minna	Opetuspalveluiden päällikkö, Imatra
23	Ruuska, Matti	Johtaja, opetus- ja kulttuuritoimi, Itä-Suomen aluehallintovirasto
24	Savolainen, Janne	Erityisasiantuntija, Työ- ja elinkeinoministeriö
25	Tanttu, Tino-Taneli	Terveysliikunnan kehittäjä, Lounais-Suomen Liikunta ja Urheilu ry, hankekoordinaattori LiPake-kehittämishankkeessa (2013–2016)
26	Tarvainen, Jyrki	Liikunnanohjaaja, Kuopion kaupunki
27	Tepponen, Merja	Kehitysjohtaja, Eksote
28	Tuominen, Pauliina	Lahden kaupunki, Ohjaamo
29	Tuovila, Riikka	Etsivä nuorisotyö, Byströmin nuorten palvelut, Oulun kaupunki
30	Varjonen-Toivonen, Maarit	Ylilääkäri, Pirkanmaan sairaanhoitopiiri
31	Virta, Sari	Ylitarkastaja, opetus- ja kulttuuriministeriö

Liite 2. Pirkanmaan maakunnan HYTE-rakenne ja yhteistoiminta



Lähde: Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen teemaryhmän loppuraportti (29.5.2017). Pirkanmaa 2019. <http://www.pirkanmaa.fi/wp-content/uploads/HYTE-loppuraportti.pdf>

Liite 3. Yhteenvedotaulukot sähköisen kyselyn tuloksista

Liitteen 3 taulukoihin 1-4 on vedetty yhteen sähköisen kyselyn tulokset. Kyselyn tulokset ovat otettu huomioon raportin luvuissa 4 ja 5 niiltä osin, kun se kyselyn vastaajamäärien perusteella on koettu tarpeelliseksi. Taulukossa ovat mukana kaikki vastaukset pois lukien allianssia ja liikuntaneuvostoja koskevat aineistot. Rajauksen syynä on ensisijaisesti se, että kummassakaan tapauksessa ei ollut kyse jo toiminnassa olevasta toimintamallista, kyselyn toteuttamisen ajankohtana. Toinen syy tähän on se, että allianssin edustajille suunnattu kysely on joiltain osin erilainen, kuin muiden case-esimerkkien edustajille lähetetty kysely. Kolmanneksi sekä allianssin ja liikuntaneuvostojen kohdalla vastaajilta tuli palautetta, joiden perusteella kyselyn relevanssissa saattoi olla puutteita näiden case-esimerkkien kohdalla.

Taulukon symbolit on muodostettu periaatteella:

+ = 4 ja 5 vastauksia 30% tai enemmän

eos: 3 ja eos vastauksia 30% tai enemmän

-: 1 ja 2 vastauksia 30% tai enemmän

Taulukon kohdat, joissa on kauttaviivalla vaikkapa +/-, ovat hierarkkisessa järjestyksessä siten, että yleisempi vastaus on näissä ensimmäisenä.

Vastausasteikko: (1= täysin eri mieltä, 2=eri mieltä, 3= ei samaa eikä eri mieltä, 4= samaa mieltä, 5= täysin samaa mieltä, 0= EOS)

Taulukko 1. Yhdyspinnat ja toteutus

Kysymys	HYTE	Kulttuuri	Liikunta- neuvonta	Ohjaamo	Opis- kelu- huolto	Kaikki
Toiminnan kehittämisessä ovat mukana kaikki toiminnan kannalta tärkeät osapuolet	+	+	+	+	+/-	+
Toiminta on päällekkäistä alueen muun toiminnan/palvelun kanssa	+eos	-	-	-/+	-eos	-
Toiminnan roolia alueen palveluissa tulisi selkeyttää	+	+	+/-	+	+/-	+
Toiminta on näkyvää ja asiakkaat tuntevat palvelun hyvin	-	eos	+eos	+	+	+
Toiminta tunnetaan palveluntuottajien keskuudessa hyvin	-	eos	+eos	+	+	+
Toiminta on onnistunut verkoston luomisessa hyvin	+	+	+	+	+	+
Toiminta on onnistunut aukottomien asiakaspolkujen luomisessa yhdyspinnoissa	-eos	eos/-	+eos	+eos	-/+	eos/-

Toiminta mahdollistaa sujuvan yhteistyön alueen järjestötoimijoiden ja julkisten palvelujen välillä	+eos	+	+/-	+	+/-	+
Toiminta mahdollistaa sujuvan yhteistyön alueen yritysten ja julkisten palvelujen välillä	eos/+	+eos	-eos/+	+	eos	+eos
Toiminta mahdollistaa sujuvan yhteistyön alueen oppilaitosten ja julkisten palvelujen välillä	+	eos/+	-eos	+	+	+
Osallistumisemme verkostoyhteistyöhön hyödyttää palvelun/toiminnan kehittämistä	+	+	+	+	+	+

Taulukko 2. Johtaminen ja verkoston hallinta

Kysymys	HYTE	Kulttuuri	Liikunta-neuvonta	Ohjaamo	Opiskelu-huolto	Kaikki
Toimijat ovat laatineet toimintaamme ohjaavan strategian/toimintasuunnitelman yhdessä	+eos	+eos	+eos	eos/+/-	+/-	+eos
Toimijoiden välisestä yhteistyöstä on kirjallinen sopimus	+eos	-eos	eos/+	eos/-	+eos	eos/-
Edustamani organisaation osallistuminen toimintaan hyödyttää toimintaamme	+	+	+	+	+	+
Asiakasnäkökulma on toimintaa ohjaava periaate	+	+	+	+	+	+
Toimijat ovat sitoutuneet yhteisiin tavoitteisiin ja toiminnan painopisteisiin	+eos	+	+eos	+eos	+eos	+eos
Toimijat eivät luota siihen, että kaikki osapuolet hoitavat hyvin niille sovitut tehtävät	+	eos	-eos	-	+	-eos
Toimintaa on pystytty suuntaamaan joustavasti tarve- ja/tai paikallislähtöisesti	+eos	+eos	+eos	+	+	+
Toiminnassa on pystytty kehittämään uudenlaista toimivaa yhteistyömallia	+	+	+	+	eos/+	+
Sektorikohtainen lainsäädäntö hankaloittaa toimintaa	+eos	eos/+	eos/-	+eos	+	+eos
Toiminnan johtaminen on liian viranomaiskeskeistä	+	eos	-eos	-eos	+	-eos
Kolmannen sektorin roolia yhteistyössä tulisi vahvistaa	+	+	+	+	+	+

Työnjako ja vastuut ovat selkeät kaikille mukana oleville toimijoille	-	eos/-	+/-	-/eos	+/-	-/+
Asiakkaat ovat kiinteästi mukana yhteiskehittämässä toimintaa	+/eos/-	eos/-	-/eos/+	+/eos	-/eos	+/eos
Kehittämämme yhdyspintapalvelun toimintamalli on siirrettävissä muualle	+/eos	+/eos	+	+/eos	+/eos	+/eos

Taulukko 3. Tiedonvälitys, vuorovaikutus ja asiakasohjaus

Kysymys	HYTE	Kulttuuri	Liikunta-neuvonta	Ohjaamo	Opiskelu-huolto	Kaikki
Toimijoiden säännölliset kokoukset ovat avainasemassa toiminnan kehittämisessä	+	+	+	+	+	+
Toiminnan myötä tapahtuva epävirallinen vuorovaikutus on yhteistoiminnan kehittämisen kannalta erityisen tärkeä	+	+	+	+	+	+
Yhteensopimattomat tietojärjestelmät vaikeuttavat yhteistyön sujumista	+	-/+/eos	+	+	+	+
Moniammatillisessa yhteistyössä tiedonvälitys on vaikeaa organisaatioiden erilaisten toimintatapojen vuoksi	+	+	+/eos/-	eos/-	+/-	+/eos
Toiminta on lisännyt huomattavasti toimijoiden tietoa palveluketjun sujumisen kannalta keskeisistä palveluista	+	eos/+	+	+	eos/+	+
Yhteistyön ansiosta toimijoilla on aikaisempaa sujuvammat yhteydet ohjata asiakasta eteenpäin	+/eos	+/eos	+	+	+	+

Taulukko 4. Resurssinäkökulma

Kysymys	HYTE	Kulttuuri	Liikunta-neuvonta	Ohjaamo	Opiskelu-huolto	Kaikki
Toiminnan kehittämiseen pitäisi tulevassa maakunnassa olla nykyistä enemmän henkilöstöresursseja	+	+/eos	+	+	+	+
Toimintaan osoitetut taloudelliset resurssit eivät ole nykyisellään riittäviä	+	+	+/eos	eos/+	+	+/eos

Moniammatillinen työskentely yhdyspinnoilla lisää merkittävästi toimijoiden asiantuntijuutta	+	+	+	+	+	+
Verkostoon kuuluvat organisaatiot/hallinnonalat eivät resursoi tasapuolisesti toimintaan	+/eos	+/eos	eos/+	eos/+	eos/+	eos/+
Yhteistoiminnan jatkuvuus on epävarmaa tulevassa maakunnassa	-/eos	eos/+	eos/+	+/eos	eos/+	eos/+
Toimijoiden yhdessä toteuttamat hankkeet tuovat huomattavaa lisäarvoa toimintaan	+	+	+	+	+/-	+
Yhteistyön kehittäminen vie liikaa aikaa muilta tehtäviltä	-/eos	-	-/eos	-	-	-

Liite 4. Alueelliset työpajat

Neljä puolen päivätyöpajaa järjestettiin toukokuussa 2018. Työpajoissa tarkasteltiin yhdyspintojen yhteistyömalleja ja kuultiin niihin liittyviä alustuspuheenvuoroja. Jokaisessa työpajassa painotettiin yhtä tapaustutkimusten teemoista: kulttuuri, opiskeluhoolto, liikunta ja nuorten hyvinvoinnin edistäminen (ml. Ohjaamo-toiminta).

3.5. Seinäjoki, painotuksena kulttuuri: Alustajina: Mika Virkkala SibA/ Seinäjoen toimipaikka ja Tuija Ahola, Etelä-Pohjanmaan liitto

Seinäjoen työpajan materiaali:

- [Mika Virkkala alustus 030518](#)
- [Tuija Ahola alustus Maku ja kulttuuri HYVINSIV 03052018](#)
- [Työpaja, hyvinsivi kulttuuri](#)
- [Hyvinsivi, kulttuuripainotteinen työpaja 3.5.2018](#)

8.5. Joensuu, painotuksena opiskeluhoolto: Alustajana: Vuokko Niiranen, Itä-Suomen yliopisto

Joensuun työpajan materiaali:

- [Työpaja, hyvinsivi opiskeluhoolto](#)
- [Sreenlo äänestyksen tulokset Joensuu 8.5.2018](#)

17.5. Jyväskylä, painotuksena liikunta: Alustajana: Kari Halinen, Hippos2020, Jyväskylän kaupunki

Jyväskylän työpajan materiaali:

- [Alustus Kari Halinen](#)
- [Hyvinsivi työpaja 17052018 Jyväskylä koonti](#)
- [Työpaja, hyvinsivi liikuntaneuvonta](#)

24.5. Rovaniemi, painotuksena nuorten hyvinvoinnin edistäminen (ml. Ohjaamo-toiminta): Alustajana: Joni Minkkinen, Ohjaamo Rovaniemi

Rovaniemen työpajan materiaali:

- [Ohjaamo Rovaniemi Minkkinen](#)

- [Työpaja Rovaniemi2405 esitys](#)
- [Työpaja Rovaniemi2405 koonti](#)

LÄHTEET JA TAUSTA-AINEISTOT

Antikainen, J, Auri, E, Lahti, K, Levä, Kimmo, Mattinen, Maire & Vanhatalo Riitta (2018). Kulttuuriympäristöstä elinvoimaa ja hyvinvointia maakuntiin. Ympäristöministeriön raportteja 15/2018. Ympäristöministeriö, Helsinki. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-11-4794-4>

Axelsson, R & Axelsson, S B (2006). Integration and collaboration in public health – a conceptual framework. International Journal of Health Planning and Management 21, 75–88.

Bate, P (2000). Changing the culture of a hospital: from hierarchy to networked community. Public Administration Review 78(3), 485-512.

Eksoten organisaatiokaavio 2018. Vastuu- ja tulosalueet sekä tulos- ja toimintayksiköt. <http://www.eksote.fi/eksote/hallinto/henkilosto/Documents/Eksoten%20organisaatio.pdf>

Etelä-Pohjanmaa – Jotakin parempaa (2014). Kulttuuristrategia 2015–2020. Etelä-Pohjanmaan liiton julkaisuja A: 50.

https://www.epliiitto.fi/images/A_50_Etela-Pohjanmaa_Jotakin_parempaa_Kulttuuristrategia_2015-2020.pdf

Etelä-Pohjanmaan liiton internetsivut 2018. <http://www.epliiitto.fi/kulttuuri>

Etelä-Pohjanmaan maakuntaohjelma 2018–2021 (2017). Etelä-Pohjanmaan liiton julkaisuja A:58. http://www.epliiitto.fi/images/Mako_2018-2021_final.pdf

Eväsoja, M (2006). Kulttuurin kehittäminen Etelä-Pohjanmaan liitossa. Teoksessa Katariina Siivonen (toim.). Kulttuurista kestävyyttä. Ethnos-toimite 12. Helsinki: Suomen kansatieteilijöiden yhdistys Ethnos ry, s. 56–73.

Halonen, M & Kattilakoski, M (2018). Hyvinvoinnin edistäminen harvaan asutulla maaseudulla. Spatia, Raportteja 1/2018. Itä-Suomen yliopisto, Alue- ja kuntatutkimuskeskus Spatia, Joensuu.

Hannan, M F & Freeman, J (1989). Organizational Ecology. Harvard University Press, Cambridge.

HE 15/2017 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi.

<https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2017/20170015>

HE 14/2018 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle maakuntauudistuksen täytäntöönpanoa sekä valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenorganisointia koskevaksi lainsäädännöksi https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/HE_14+2018.pdf

HE 35/2018 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi alueiden kehittämisestä ja kasvupalveluista ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kasittelytiedot-Valtiopaivaasia/Sivut/HE_35+2018.aspx

HE 93/2018 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi julkisista rekrytointipalveluista ja osaamisen kehittämispalveluista, alueiden kehittämisen ja kasvupalvelujen rahoittamisesta, yksityisistä työnvälityspalveluista sekä taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä annetun lain 1 ja 2 §:n muuttamisesta. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/HE_93+2018.pdf

Heinonen, O-P, Ikonen, A-K, Kaivosoja, M & Reina, T (2018). Yhdyspinnat yhteiseksi mahdollisuudeksi. Selvitys lapsi-, nuoriso- ja perhepalveluiden toteuttamiseen liittyvistä yhdyspinnista muuttuvassa toimintaympäristössä. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 8/2018. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-3904-2>

Heinämäki, L (2011). Yhteistoiminta-alueiden sosiaali- ja terveystaloudelliset palvelut 2010. Järjestämisen, tuottamisen ja hallinnon kysymyksiä uusissa palvelurakenteissa. Terveystalouden ja hyvinvoinnin laitos (THL), Raportti 41/ 2011. THL, Helsinki.

Hietajärvi A-M (2017). Capabilities for managing project alliances. Acta Universitatis Oulensis C Technica 612. Oulun yliopisto, Oulu.

Hyvinvointikertomus 2018, Kuopio. <https://www.kuopio.fi/hyvinvointi>

Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen teemaryhmän loppuraportti (29.5.2017). Pirkanmaa 2019. <http://www.pirkanmaa.fi/wp-content/uploads/HYTE-loppuraportti.pdf>

Hyvä ja turvallinen arki lapselle. Etelä-Karjalan alueellinen lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma 2015–2018 (2014). <http://www.eksote.fi/sosiaalipalvelut/lapsiperheet-ja-nuoret/Documents/HYV%C3%84%20JA%20TURVALLINEN%20ARKI%20LAPSELLE.pdf>

Kattilakoski, M & Halonen, M (2018). Kuntien, maakunnallisen sote-organisaation ja järjestöjen paikkaperustainen yhteistyö hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi – case Pohjois-Karjala. Focus Localis (julkaistavana).

KeHO – Keski-Suomen Hyvinvoinnin Osaamiskeskittymä. <http://www.kehofinland.fi/>

Kivimäki, S & Tuunanen, K (2014). Liikuntaneuvonnan tila kunnissa. Kettingistä ketjuihin – kohtaamisia kentältä. Liikunnan ja kansanterveyden julkaisuja 282. Liikunnan ja kansanterveyden edistämisyhteistyö LIKES, Jyväskylä.

Kohtaamo-hankkeen nettisivut (14.4.2018). Ohjaamatoiminnan perusteet ja vähimmäisvaatimukset. ELY-keskukset. (2017). <http://kohtaamo.info/documents/21827/35282/OHJAAMO-TOIMINNAN+PERUSTEET/4ace052d-bfab-4736-8f71-70c7b6a63378>

Koivumäki, T (2017). Tampereen kokemuksia vaikuttavuusperusteisista hankinnoista ja Te-soman allianssimalli. Vaikuttavaa bisnestä! Sitra 23.5.2017. https://media.sitra.fi/2017/05/30122503/Koivumaki_Tampere_Allianssi.pdf

Kouvola kaupungin internetsivut. <https://www.kouvola.fi/>

Kouvola kaupungin talousarvio 2018 & taloussuunnitelma 2018–2020. https://www.kouvola.fi/material/attachments/talousjastrategia/iiZ63FBxF/Kouvolan_kaupunki_talousarvio_2018_ja_taloussuunnitelma_2018-2020_valtuusto.pdf

Kuntien kulttuuritoiminnasta annetun lain uudistaminen (2018). Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 23. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-573-0>

Kulttuuripalvelujen valmistelutilanne (2018). Etelä-Pohjanmaan maakunta, työryhmien yhteiskokoukseen 24.1.2018. <http://uusiep.fi/wp-content/uploads/2018/01/kulttuuri.pdf>

Kunnan, maakunnan ja järjestöjen yhteistyö hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi – case Siun sote 2018. https://koulutus.fcg.fi/Portals/2/2_Niemi-Anu%20ja%20Pajula-Elina-Kunnan%20maakunnan%20ja%20j%C3%A4rjest%C3%B6jen%20yhteisty%C3%B6%20hytess%C3%A4-07022018.pdf?ver=2018-02-07-124407-897

Kunnossa kaiken ikää -ohjelma, liikuntaneuvonta <https://www.kkiohjelma.fi/liikuntaneuvonta>

Kuopio, hyvinvointikertomus 2018. <https://www.kuopio.fi/hyvinvointi>

Kuopio, ohjelmat ja suunnitelmat (2018). <https://www.kuopio.fi/ohjelmat-ja-suunnitelmat>

Kuopion kaupunki, palvelu- ja hankintaohjelma (2013). Kuopion kaupungin palvelu- ja hankintalinjat 2013–2020. <https://www.kuopio.fi/documents/7369547/7505875/Kuopion+kaupungin+palvelu-+ja+hankintalinjat+2013-2020.pdf/af3e5c9e-fc61-4f46-a2da-bfda7f0cd8d1>

Kuopion kaupungin palvelualueiden organisaatiokaavio (2018). https://www.kuopio.fi/documents/7369547/7618665/Palvelualueiden_organisaatiokaavio.pdf/2c1eccb5-9fbd-4711-a3df-922ab2303231

Laine, M, Bamberg, J & Jokinen, P (2007). Tapaustutkimuksen käytäntö ja teoria. Teoksessa Laine, M, Bamberg, J & Jokinen, P (toim.): Tapaustutkimuksen taito, 9–38. Gaudeamus, Helsinki.

Laki kuntien kulttuuritoiminnasta (728/1992)

Laki yleisistä kirjastoista (1492/2016)

Lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma 2014– . Kouvolan kaupunki, Lasten ja nuorten palvelut. https://www.kouvola.fi/material/attachments/hyvinvointipalvelut/raportitjaohjelmat/j8g0o1tqX/Lasten_ja_nuorten_hyvinvointisuunnitelma.pdf

LiikU (Lounais-Suomen Liikunta ja Urheilu) ry:n toiminta- ja taloussuunnitelma 2018. https://www.liiku.fi/site/assets/files/4297/toimintasuunnitelma_2018.pdf

LiikU ry:n verkkosivut: <https://www.liiku.fi/yhteystiedot/yleista/>

LiikU (Lounais-Suomen Liikunta ja Urheilu) ry:n vuosikertomus 2016. https://www.liiku.fi/site/assets/files/3356/vuosikertomus_2016.pdf

Liikuntalaki (390/2015)

LiPaKe (2017). Liikuntaneuvonta osana liikunnan palveluketjua -loppuraportti. https://www.liiku.fi/site/assets/files/2942/raportti_lipake_kehittamishankkeesta_pysyvaksitoiminnaksi.pdf

Lounais-Suomen Liikunta ja Urheilu ry. Toiminta- ja taloussuunnitelma 2018. https://www.liiku.fi/site/assets/files/4297/toimintasuunnitelma_2018.pdf

Lounais-Suomen Liikunta ja Urheilu ry (LiikU). Vuosikertomus 2016.

https://www.liiku.fi/site/assets/files/3356/vuosikertomus_2016.pdf

Luukkonen, J, Majoinen, K & Kuopila, A (2016). (toim.). Rajapinnoilta yhdyspintoihin. Kehittämislaitte kunnan ja maakunnan yhteistyöstä. Suomen Kuntaliitto. Kuntaliiton verkkosivusto. http://shop.kunnat.net/product_details.php?p=3281

Majoinen, K & Antila, A (2017). Hyvinvoinnin edistäminen kunnassa: Sisältö, mahdollisuudet ja haasteet. ARTTU2-tutkimusohjelman julkaisusarja nro 12/2017. Kuntaliitto, Helsinki.

Munday, B (2007). Integrated Social Services in Europe. Council of Europe Publishing, Strasbourg.

Mäenpää, P (2017). Selvitys alueellisten liikuntaneuvostojen toiminnasta, tilanteesta ja tulevaisuudesta. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2017:24, Helsinki

Määttä, M ja Määttä, A (toim) (2015). Parempia ratkaisuja koulutuksen ja työn ulkopuolella olevien nuorten tukemiseen Valtion selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 16/2015

Nieminen, J., Tuokkola, K., Törmä, S & Huotari, K. Kohtaamo - Ohjaamoiden ja nettiohjauksen kehittämisen tuki –hankkeen arviointi. Tutkimus Nieminen Oy. 12.5.2016. <http://kohtaamo.info/documents/21827/23058/Nieminen+Kohtaamon+v%C3%A4liarviointia/b7da5182-b131-4a7f-bbcd-2375455d8f98>

Niskanen, J (2016). Menox-loppuraportti. Kuopion kaupunki, hyvinvoinnin edistämisen palvelualue. Moniste.

Ohjelmat ja suunnitelmat (2018). <https://www.kuopio.fi/ohjelmat-ja-suunnitelmat>

Ohjaamo Lahti – työkirja. Seitsemän myyttiä työstä. <http://ohjaamolahti.fi/tyokirja.pdf>

Opetus- ja kulttuuriministeriön nettisivut (20.5.2018): <http://minedu.fi/kuntien-nuorisotyö>

Opiskeluhuollon toimikunta 10.4.2018. https://www.riveria.fi/files/Opiskeluhuollon-toimikunta_10042018_poytakirja-liitteineen.pdf

Opiskeluhuolto- ja ohjaussuunnitelma 2017. Sampo – Saimaan ammattiopisto. <http://www.edusampo.fi/files/730/Opiskeluhuolto- ja ohjaussuunnitelma.pdf>

Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki (1287/2013)

Paahtama, S (2016). Hyvinvoinnin edistämisen käsite ja sisältö. Uutta ARTTU2-ohjelmasta. Arttu2-tutkimusohjelman julkaisusarja nro 7/2016.

Palvelu- ja hankintaohjelma (2013). Kuopion kaupungin palvelu- ja hankintalinjaukset 2013–2020. Hyväksytty kaupunginvaltuustossa 30.9.2013. <https://www.kuopio.fi/documents/7369547/7505875/Kuopion+kaupungin+palvelu-+ja+hankintalinjaukset+2013-2020.pdf/af3e5c9e-fc61-4f46-a2da-bfda7f0cd8d1>

Perhekeskus – kohtaamispaikka perheille 2018. Perhekeskusesite, Kouvola kaupunki. <https://www.kouvola.fi/material/attachments/hyvinvointipalvelut/esitteet/tMeAbnBlz/Perhekeskusesite.pdf>

Perussopimus, Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveystalvelujen kuntayhtymä Siun sote (2016). http://www.siunsote.fi/documents/4823935/4967036/Siunsote_perussopimus.pdf/cd203e2b-08db-46cb-ae98-f9231ecd7b70

Pirkanmaan alueellinen kulttuurihyvinvointisuunnitelma (2017). Pirkanmaan sairaanhoitopiiri ja Taiteen edistämiskeskus. https://www.tampere.fi/tiedostot/p/gS5Dfh9gp/pirkanmaan_kulttuurihyvinvointisuunnitelma.pdf

Pirkanmaan sairaanhoitopiirin internetsivut 2018. https://www.tays.fi/fi-FI/Sairaanhoitopiiri/Hallinto_ja_paatoksenteko/Terveysten_edistamisen_neuvottelukunta

Rakennuslehti 2.2.2018. Allianssimalli saa yhden pelisäännön – kirjava käytäntö selkeytyy. Uutiset, Rakentaminen. <https://www.rakennuslehti.fi/2018/01/allianssimalli-saa-yhden-pelisaannot-kirjava-kaytanta-selkeytyy/>

Saarelainen, T & Kiviniemi, M (2017). Opiskeluhuollon verkostot ja yhdyspinnat tulevaisuuden kunnassa. Suomen Kuntaliitto. http://shop.kunnat.net/product_details.php?p=3337

Sanderson, M, Allen, P, Garnett, E & Gill, R (2016). Alliance contracting, prime contracting and outcome based contracting: What can the NHS learn from elsewhere? A literature review. Policy research unit in commissioning and the healthcare system PRUComm, London. <http://blogs.lshrm.ac.uk/prucomm/files/2016/10/New-contractual-models-literature-review-final-July-2016.pdf>

Sanderson, M, Allen, P, Gill, R & Garnett, E (2017). New Models of Contracting in the Public Sector: A Review of Alliance Contracting, Prime Contracting and Outcome-based Contracting Literature. Social Policy & Administration.

Siun soten organisaatio 1.1.2018. <http://www.siunsote.fi/organisaatio>

SiVL 11/2017 vp. Valiokunnan lausunto SiVL 11/2017 vp – HE 15/2017 vp. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Sivut/SiVL_11+2017.aspx

Sosiaali- ja terveysministeriö (STM) (2013). Muutosta liikkeellä! Valtakunnalliset yhteiset linjaukset terveyttä ja hyvinvointia edistävään liikuntaan 2020. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2013:10, Helsinki.

Sote- ja maakuntauudistuksen vaikutuksia; Kouvola. Lasten ja nuorten palvelut. http://www.nuorisokanuuna.fi/sites/default/files/filedepot/sote_maakuntauudistus_vaikutuksia_kouvola.pdf

Strateginen johtaminen Eksotessa (2015). <http://www.eksote.fi/eksote/strategia-ja-johtaminen/Documents/Strateginen%20johtaminen%20Eksotessa.pdf>

Taho-auto – Liikkuvan palvelujen malli koulukieltäytyjille (2018). <http://docplayer.fi/71460221-Taho-auto-liikkuvan-palvelun-malli-koulukieltaytyjille.html>

Tampereen kaupunki (2018). Johtamisjärjestelmän pääpiirteet. Tesoman hyvinvointikeskus.

Tepponen, M (2016). Työorganisaation uudistaminen sosiaali- ja terveystalveluissa. <https://www.sttk.fi/wp-content/uploads/2016/10/Merja-Tepponen-30.9-STTK-l%C3%A4h.pdf>

Tietoa valmistelussa olevista kasvupalvelupiloteista, yhteenveto (2018). https://alueuudistus.fi/documents/1477425/8405771/Kasvupalvelupilotit_+p%C3%A4ivitetty+koonti.pdf/268cb041-9833-41bc-baea-e33ca105c0ee/Kasvupalvelupilotit_+p%C3%A4ivitetty+koonti.pdf.pdf

Toimintaohjelma neuvolatoiminnalle, koulu- ja opiskeluterveydenhuollolle sekä lasten ja nuorten ehkäisevälle suun ja terveydenhuollolle v. 2017–2018. (2017). http://www.siun-sote.fi/documents/4823935/5125419/Siunsote_toimintaohjelma_neuvola_koulu_ja_opiskeluterveydenhuolto_suun_tervhuolto_2017_2018.pdf/bbd602e5-c96b-46f9-8218-e3e38e817dd4

Tuunanen, K, Puurunen, A, Malvela, M & Kivimäki, S (2016). Laatua liikuntaneuvontaan. Liikunnan ja kansanterveyden julkaisuja 313. Liikunnan ja kansanterveyden edistämissäätiö LIKES, Jyväskylä. https://www.kkiohjelma.fi/filebank/2032-Latua_liikuntaneuvontaan_FLINAL.pdf

Tuurnas, S (2016). The professional side of co-production. Acta Universitatis Tamperensis 2163. Tampereen yliopisto, Tampere.

Työ- ja elinkeinoministeriö. (2018). Allianssimalli kasvupalvelujen toteutusmuotona. https://alueuudistus.fi/documents/1477425/8405771/Vison_allianssipaketti.pdf/f1a83fad-4b0b-4a69-9822-7a1a4de55b7b/Vison_allianssipaketti.pdf.pdf

Valtakari, M (2017) Ohjaamo-toiminnan taloudellisen vaikutusten arviointi. Mittariston kehittäminen arvioinnin tueksi. Tempo Economics Oy. 2017.

Valtakari, M. ja Nyman J. (2017) Kuntakokeilut kuntien velvoitteiden vähentämisen tueksi - hankkeen arviointi. Loppuraportti 29.3.2017. Tempo Economics Oy. Valtiovarainministeriö. <https://vm.fi/documents/10623/1230344/Tempon+loppuraportti/7e97f66a-8be7-4680-9b3b-be530d3667fa/Tempon+loppuraportti.pdf>

Valtakari, M ja Nyman, Juho. (2018) Kasvuyritysten työllisyysohjelma ja kasvupalvelut -arviointiselvitys. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 17/2018. http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160917/TEMjul_17_2018_Kasvuyritysten_tyollisyysohjelma.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Valtioneuvosto (2018). Kasvupalvelut ja kasvupalveluallianssit. https://www.sli-deshare.net/TEM_esitykset/kasvupalvelut-ja-kasvupalveluallianssit?from_action=save

Valtioneuvoston asetus liikunnan edistämisestä 550/2015.

Valtion liikuntaneuvoston verkkosivut: Valtion liikuntaneuvoston tehtävät. http://www.liikuntaneuvosto.fi/valtion_liikuntaneuvosto/mika_on_valtion_liikuntaneuvosto

Valtiovarainministeriön lausuntoyhteenveto (26.9.2017) hallituksen esitysluonnoksesta eduskunnalle, joka koskee maakuntauudistuksen täytäntöönpanoa sekä valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenorganisointia koskevaksi lainsäädännöksi (HE 15/2017). <http://alueuudistus.fi/documents/1477425/3223876/Lausuntoyhteenveto+maku+II+%26+Luova+HE.pdf/94a61fbb-995e-40f1-a160-187e47bbbb5d>

Varsinais-Suomen hyvinvointikertomus 2017. <http://www.masku.fi/wp-content/uploads/Hyvinvointikertomus-2017-1.pdf>

Vasankari, T & Kolu, P (toim.) (2018). Liikkumattomuuden lasku kasvaa – vähäisen fyysisen aktiivisuuden ja heikon fyysisen kunnon yhteiskunnalliset kustannukset. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 31/2018. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-535-8>

Vienamo, E (toim.). (2017). Enemmän hyteä, vähemmän sotea. Hyvinvointia ja terveyttä kulttuurista Etelä-Pohjanmaan liitto. https://www.epliitto.fi/images/Enemmanhytea_vahemansotea_web.pdf

Virtanen, P, Smedberg, J, Nykänen P & Stenvall, J (2017). Palvelu- ja asiakastietojärjestelmien integraation vaikutukset sosiaali- ja terveystaloudessa. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2/ 2017. Valtioneuvosto, Helsinki.

Vison Oy (2018). Kasvupalvelut. Allianssisopimusmalli. https://alueuudistus.fi/documents/1477425/8405771/TEM_kasvupalvelut_allianssisopimus_11.5.2018.pdf/ed03e9cd-610e-4bb4-8c1c-4dbd33daaba3/TEM_kasvupalvelut_allianssisopimus_11.5.2018.pdf.pdf

Väliraportti – Lasten, nuorten ja perheiden palvelut. <https://uusikymenlaakso.fi/attachments/article/86/Lapset,%20nuoret,%20perhepalvelut%20V%C3%84LIRAPORTTI.pdf>

MDI



VALTIONEUVOSTON
SELVITYS- JA TUTKIMUSTOIMINTA

tietokayttoon.fi

ISSN 2342-6799 (pdf)
ISBN 978-952-287-609-6 (pdf)

